LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

VOLUME 7 REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS NUMERO 3

LE ROLE DES LABORATOIRES D'IDEES

DANS LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

NOVEMBRE 2002

LE ROLE DES LABORATOIRES D'IDEES DANS LA POLITIQUE ETRANGERE

De toutes les influences qui s'exercent sur la formulation de la politique étrangère des Etats-Unis, celle des laboratoires d'idées est la plus importante et cependant la moins appréciée.

Richard Haass
Directeur de la politique et de la planification
Département d'Etat des Etats-Unis

Il y a eu des moments, dans l'évolution de la politique étrangère des Etats-Unis, où les laboratoires d'idées ont modifié de façon décisive la sagesse populaire et engagé la discussion d'une question stratégique essentielle sur une voie nouvelle.

Ronald Asmus
Attaché supérieur de recherche,
German Marshall Fund
Attaché supérieur de recherche adjoint,
Conseil des relations étrangères

Ce numéro de la revue intitulée « Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » examine l'influence unique que les institutions de recherche sur les politiques publiques, ou laboratoires d'idées, exercent sur la formulation de la politique étrangère des Etats-Unis. Un haut fonctionnaire du département d'Etat expose les principaux avantages que les laboratoires d'idées offrent aux décideurs américains. Deux experts passent en revue l'histoire et l'évolution de la participation des laboratoires d'idées à l'élaboration de la politique étrangère des Etats-Unis et signalent la récente prolifération de ces institutions à travers le monde. Deux présidents et un vice-président de laboratoire d'idées expliquent le fonctionnement d'une grande institution américaine de ce type, le rôle particulier d'un laboratoire d'idées créé par le Congrès des Etats-Unis, et la façon dont l'un des plus grands laboratoires d'idées des Etats-Unis coopère avec l'armée américaine. Enfin, trois études de cas montrent l'influence exercée par les laboratoires d'idées sur deux grands dossiers de politique étrangère et, prenant le Honduras comme exemple, expliquent comment établir un laboratoire d'idées.

LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

Revue électronique du département d'Etat des Etats-Unis

LE ROLE DES LABORATOIRES D'IDEES DANS LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

SOMMAIRE

LE POINT DE VUE DES DECIDEURS

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS : LE POINT DE VUE D'UN DECIDEUR 5

Richard Haass
Directeur de la politique et de la planification, département d'Etat des Etats-Unis

PERSPECTIVE HISTORIQUE

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS : UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE 10

Donald Abelson
Professeur, département des sciences politiques, université de Western Ontario

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA TRANSNATIONALISATION DE LA POLITIQUE ETRANGERE 15

James McGann
Attaché supérieur de recherche, Foreign Policy Research Institute

LE FONCTIONNEMENT DES LABORATOIRES D'IDEES

LA BROOKINGS INSTITUTION : COMMENT FONCTIONNE UN LABORATOIRE D'IDEES 21

Strobe Talbott
Président de la Brookings Institution

RAND : UN EXEMPLE DE COOPERATION ENTRE LES LABORATOIRES D'IDEES ET LES FORCES ARMEES 25

Michael Rich
Vice-président exécutif, RAND

L'INSTITUT DES ETATS-UNIS POUR LA PAIX : UNE METHODE PRAGMATIQUE DE REGLEMENT DES CONFLITS 29

Richard Solomon
Président de l'Institut des Etats-Unis pour la paix

ETUDE DE CAS

UN EXEMPLE DE L'INFLUENCE DES LABORATOIRES D'IDEES : LE DEBAT SUR L'ELARGISSEMENT DE L'OTAN 33

Ronald Asmus
Attaché supérieur de recherche, German Marshall Fund
Attaché supérieur adjoint de recherche, Conseil des relations étrangères

LA HERITAGE FOUNDATION INFLUENCE LE DEBAT SUR LA DEFENSE ANTIMISSILE 37
Baker Spring
Chargé de recherche en politique de sécurité nationale, Heritage Foundation

DEBAT NATIONAL SUR LA CREATION D'UN LABORATOIRE D'IDEES : LE CAS DU HONDURAS 40
Amy Coughenour Betancourt
Assistante de recherche, Centre d'études stratégiques et internationales

NOTES D'INFORMATION

CHASSES-CROISES ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES LABORATOIRES D'IDEES 45

APERÇU DE QUELQUES LABORATOIRES D'IDEES 48

SOURCES D'INFORMATION (EN ANGLAIS)

BIBLIOGRAPHIE 52

PRINCIPAUX SITES INTERNET 53

LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS VOLUME 7 • NUMERO 3 • NOVEMBRE 2002

Le Bureau des programmes d'information internationale du département d'Etat des Etats-Unis offre des produits et des services qui visent à expliquer la politique des Etats-Unis à des auditoires étrangers. Le Bureau publie cinq revues électroniques qui examinent les principales questions intéressant les Etats-Unis et la communauté internationale. Dans cinq numéros distincts — « Perspectives économiques », « Dossiers mondiaux », « Démocratie et droits de l'homme », « Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » et « La Société américaine » — ces revues présentent des déclarations sur la politique des Etats-Unis, des articles de fond, des analyses, des commentaires et des renseignements de base sur un thème donné.

Toutes les revues sont publiées en anglais, en français, en portugais et en espagnol; certaines d'entre elles sont également traduites en arabe et en russe. Une nouvelle revue en anglais est publiée toutes les trois à six semaines. La parution des versions traduites suit normalement de deux à quatre semaines celle de la version en anglais.

Les opinions exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des Etats-Unis. Le département d'Etat des Etats-Unis n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien; seuls les éditeurs de ces sites ont cette responsabilité. Les articles publiés dans ces revues peuvent être librement reproduits en dehors des Etats-Unis, sauf indication contraire ou sauf mention de droit d'auteur. Les photos protégées par un droit d'auteur ne peuvent être utilisées qu'avec l'autorisation de la source indiquée.

Les numéros les plus récents, les archives ainsi que la liste des journaux à paraître, sont disponibles sur Internet à la page d'accueil du Bureau des programmes d'information internationale, à l'adresse suivante :
http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm#fr

Ils sont disponibles dans plusieurs formats électroniques afin d'en faciliter la consultation en ligne, le transfert, le téléchargement et la reproduction.

Veuillez adresser toute correspondance au siège de l'ambassade des Etats-Unis de votre pays ou bien à la rédaction :

Editor, U.S. Foreign Policy Agenda
Political Security — IIP/T/PS
U.S. Department of State
301 4th Street, SW
Washington, DC 20547
Etats-Unis d'Amérique
Adresse courrier électronique : ejeforpol@pd.state.gov

Veuillez noter qu'il est possible de consulter le présent numéro des « Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » sur Internet à l'adresse suivante :
http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpfl/ijpf1102.htm

Directrice de la publication ....Judith Siegel
Rédacteur en chef.....Michael Scanlin
Rédactrices en chef adjointes Margaret McKay
.....Jacquelyn Porth
Version Internet.....Wayne Hall
Rédacteurs.....Brenda Butler
.....Ralph Dannheisser
.....David Denny
.....Margaret Kammeyer
.....Merle Kellerhals
.....Jody Rose Platt
Documentation.....Sam Anderson
.....Camille Lyon
.....Rebecca Ford Mitchell
.....Vivian Stahl
Assistante administrative.....Tracy Nelson
Stagiaire.....Jennifer Flahive
Conception graphique.....Min Yao
Assistante graphique.....Sylvia Scott
Traduction.....Service linguistique
.....IIP/G/AF
Maquette française.....ARS, Paris
Conseil de rédaction .....James Bullock
.....George Clack
.....Judith Siegel

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS : LE POINT DE VUE D'UN DECIDEUR

Richard Haass
Directeur de la politique et de la planification
Département d'Etat des Etats-Unis

Les responsables publics américains s'accordent à dire que les laboratoires d'idées actuels présentent cinq avantages principaux, affirme M. Richard Haass, directeur de la politique et de la planification au département d'Etat des Etats-Unis. Ils suscitent une « nouvelle façon de penser » parmi les décideurs, fournissent des experts au gouvernement et au Congrès, mettent à la disposition des dirigeants un cadre dans lequel ils peuvent échanger des idées sur diverses orientations politiques, renseignent le public américain sur le monde et fournissent des services de médiation aux parties à un conflit.

De toutes les influences qui s'exercent sur la formulation de la politique étrangère des Etats-Unis, celle des laboratoires d'idées est la plus importante et cependant la moins appréciée. Phénomène véritablement américain, ces institutions indépendantes de recherche politique influencent depuis près d'un siècle l'engagement des Etats-Unis sur la scène mondiale. Mais du fait que la plupart de leurs travaux se déroulent à l'écart des projecteurs de la presse, elles attirent moins d'attention que d'autres sources d'orientation de la politique américaine – comme les pressions des groupes d'intérêt, les manœuvres des partis politiques et les rivalités entre les divers organes du pouvoir. Malgré cette discrétion, les laboratoires d'idées pèsent de cinq façons distinctes sur la formulation de la politique étrangère américaine : en donnant naissance à des idées et options politiques originales, en fournissant des équipes d'experts susceptibles d'occuper des postes dans l'administration, en offrant un cadre pour des discussions de haut niveau, en informant le public américain sur le monde et en complétant des efforts officiels de médiation dans les conflits.

ORIGINE ET EVOLUTION

Les laboratoires d'idées sont des institutions indépendantes organisées pour faire des recherches et des études non partisanes applicables à la politique. Ils comblent un vide important entre le monde universitaire et le gouvernement. Dans les universités, la recherche est souvent guidée par des débats théoriques et méthodologiques obscurs fort éloignés des dilemmes politiques réels tandis qu'au sein du gouvernement, les responsables assaillis par les exigences quotidiennes de la formulation de la politique sont souvent trop occupés pour prendre du recul et reconsidérer les tendances plus générales de la politique américaine. La contribution principale des laboratoires d'idées consiste donc à aider à établir un lien entre le monde des idées et celui de l'action.

L'essor des laboratoires d'idées modernes a coïncidé avec la montée de la puissance des Etats-Unis sur la scène mondiale. Ils ont fait leur apparition il y a un siècle, durant l'ère progressiste, dans le cadre d'un mouvement en faveur de la professionnalisation du gouvernement. Leur mission était, de leur propre aveu, essentiellement apolitique : elle consistait à servir l'intérêt public en fournissant aux responsables publics des conseils impartiaux ayant un rapport avec la politique. Parmi les premiers, il convient de citer l'Institute for Government Research (1916), précurseur de la Brookings Institution (1927). Le premier laboratoire d'idées consacré exclusivement aux affaires étrangères a été la Fondation Carnegie pour la paix internationale, fondée en 1910 pour étudier les causes de la guerre et promouvoir le règlement pacifique des conflits. Ces tâches revêtirent de l'urgence avec le déclenchement de la Première Guerre mondiale, qui suscita une controverse passionnée sur le rôle qu'il appartenait aux Etats-Unis de jouer dans le monde. Durant l'hiver 1917-1918, le colonel Edward House,

conseiller du président Woodrow Wilson, réunit discrètement des universitaires de haut niveau pour explorer avec eux les diverses possibilités de maintien de la paix dans l'après-guerre. Connu sous le nom de « The Inquiry » (L'enquête) ce groupe conseilla la délégation des Etats-Unis à la Conférence de paix de Paris et, en 1921, se joignit à d'influents banquiers, juristes et universitaires américains pour former le Conseil des relations étrangères. La première génération de laboratoires d'idées a aidé à informer le public américain, à le convaincre de la nécessité d'un engagement mondial et à ranimer la flamme internationaliste qui vacillait entre la répudiation de la Société des Nations par les Etats-Unis et le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale.

Une deuxième vague de laboratoires d'idées a fait son apparition après 1945, lorsque les Etats-Unis ont assumé le rôle de superpuissance et (avec le début de la guerre froide) celui de défenseur du monde libre. Bon nombre de ces institutions ont reçu un soutien financier direct du gouvernement des Etats-Unis qui a consacré des ressources énormes aux scientifiques et chercheurs spécialisés dans la défense. La RAND Corporation, initialement établie en 1948 en tant qu'institution indépendante sans but lucratif, à l'aide de fonds de l'armée de l'Air américaine, fit œuvre de pionnier en lançant les analyses de systèmes, la théorie des jeux et la négociation stratégique, concepts qui continuent, des décennies plus tard, à influencer la façon dont nous analysons la politique de défense et la dissuasion.

Au cours des trente dernières années, une troisième vague de laboratoires d'idées est née. Ces institutions s'emploient tout autant à soutenir des causes qu'à faire des recherches, visant à donner des conseils pertinents dans un marché encombré d'idées et à influencer les décisions politiques. Le prototype de ce laboratoire d'idées à vocation de sensibilisation est la Heritage Fondation, institution conservatrice fondée en 1973. L'Institute for Policy Studies joue un rôle semblable dans le camp progressiste.

A l'aube du 21e siècle, plus de 1 200 laboratoires d'idées peuplent la scène politique américaine. Ils constituent un ensemble hétérogène, variant par leur taille, l'ampleur de leurs ressources financières, leur mission et leur situation géographique. Certains, comme l'Institut d'économie internationale (IIE), l'Inter-American Dialogue ou le Washington Institue for Near East Policy, se spécialisent dans certains domaines fonctionnels ou certaines régions. D'autres, comme le Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS), se concentrent sur la politique étrangère. Quelques-uns, comme la Brookings Institution, disposent d'importantes ressources et n'acceptent pratiquement pas de fonds publics ; d'autres, comme la RAND, tirent la plupart de leurs ressources de travaux de recherche effectués sur contrat pour le compte du gouvernement ou pour des clients du secteur privé ; certains, par contre, comme l'Institut des Etats-Unis pour la paix (USIP), sont presque entièrement financés par des fonds publics. Dans certains cas, les laboratoires d'idées jouent également le rôle d'organisations non gouvernementales activistes. Ainsi, l'International Crisis Group déploie dans les zones sensibles du globe un réseau d'analystes pour qu'ils y suivent l'évolution d'une situation politique instable et formulent des recommandations indépendantes originales afin de susciter des pressions mondiales en faveur du règlement des conflits.

UNE USINE A IDEES

Aux yeux des responsables politiques américains, les laboratoires d'idées actuels présentent cinq avantages principaux. Leur principale influence (comme leur nom l'indique) consiste à faire naître des idées nouvelles susceptibles de changer la façon dont les décideurs américains perçoivent le monde et répondent à ses défis. Les idées novatrices qui en émanent peuvent modifier leur conception des intérêts nationaux des Etats-Unis, influencer l'ordre des priorités, leur fournir des plans d'action, mobiliser des coalitions politiques et administratives et mener à la conception d'institutions durables. Il n'est cependant pas facile de capter l'attention de responsables déjà noyés dans une masse d'informations. Pour ce faire, les laboratoires d'idées doivent exploiter de nombreuses voies et utiliser des stratégies de commercialisation – publier des articles, des livres, parfois des documents de travail, se produire régulièrement à la télévision, faire paraître des éditoriaux, accorder des interviews à la presse et rédiger, à l'intention des profanes, de brefs exposés et

des résumés analytiques, et diffuser des textes sur Internet. Les séances parlementaires leur fournissent d'autres occasions d'influencer les orientations politiques. N'étant pas assujettis au respect des positions officielles, les chercheurs des laboratoires d'idées peuvent se permettre d'évaluer franchement les défis mondiaux pressants et la qualité des réactions gouvernementales.

Certains événements historiques leur fournissent parfois une occasion exceptionnelle d'introduire de nouvelles idées en politique étrangère. Ce fut notamment le cas de la Seconde Guerre mondiale. Après le déclenchement des hostilités, le Conseil des relations étrangères lança un ambitieux projet d'études sur la guerre et la paix pour explorer les bases sur lesquelles devrait être établie la paix. Les participants à ce projet ont rédigé à l'intention du département d'Etat 682 mémorandums sur des questions allant de l'occupation de l'Allemagne à la création de l'Organisation des Nations unies. Deux ans après la fin de la guerre, « Foreign Affairs », la prestigieuse revue du Conseil des affaires étrangères, publiait un article anonyme sur « Les origines du comportement soviétique ». Cet article, dont l'auteur était en fait le diplomate américain George Kennan, contribua à poser les bases de la politique d'endiguement que les Etats-Unis allaient appliquer durant les quatre décennies suivantes. Puis, en 1993, « Foreign Affairs » publia un article du politologue de Harvard Samuel Huntington intitulé « The Clash of Civilisations » (Le Choc des civilisations), contribution majeure au débat qui a marqué la politique étrangère américaine dans l'après-guerre froide. Depuis le 11 septembre 2001, les études de CSIS, de la Heritage Foundation et de la Brookings Institution animent toutes les discussions en cours au sein du gouvernement sur les stratégies et organisations nécessaires pour déjouer la menace terroriste aux Etats-Unis et à l'étranger.

Les campagnes électorales et les transitions présidentielles sont des périodes idéales pour la formulation de la politique étrangère. Comme l'explique Martin Anderson, de la Hoover Institution, « c'est durant ces périodes que les candidats à la présidence sollicitent l'avis d'un grand nombre d'intellectuels afin de définir leur position sur toute une série de questions de politique intérieure et extérieure. Ils échangent avec les politologues des idées qu'ils mettent à l'épreuve durant leur campagne électorale. Cela ressemble à la stratégie d'une campagne expérimentale de promotion commerciale lancée à l'échelle nationale. » L'exemple le plus célèbre de ce phénomène s'est produit après l'élection présidentielle de 1980, lorsque le gouvernement Reagan a fondé le schéma de son action gouvernementale sur une publication de la Heritage Foundation intitulée « Mandate for Change ». Un exemple plus récent a été un rapport de l'IIE et de la Fondation Carnegie qui, publié en 1992, se prononçait en faveur de la création d'un conseil de sécurité économique. A son arrivée au pouvoir, le gouvernement Clinton s'est inspiré de cette proposition en créant un Conseil économique national (qui existe encore aujourd'hui).

UN VIVIER DE TALENTS

Non contents de générer des idées nouvelles à l'intention des hauts responsables gouvernementaux, les laboratoires d'idées constituent une source intarissable d'experts pour les gouvernements et parlementaires à leur prise de fonctions. Ce rôle revêt une importance capitale dans le régime politique américain. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres démocraties évoluées, en France ou au Japon par exemple, où les nouveaux gouvernements peuvent compter sur un important corps permanent de fonctionnaires, aux Etats-Unis, chaque transition entraîne le remplacement de centaines de hauts fonctionnaires et cadres moyens de l'exécutif. Les laboratoires d'idées aident les présidents et les ministres à combler le vide. Ainsi, après son élection, en 1976, Jimmy Carter a fait venir dans son gouvernement de nombreux membres de la Brookings Institution et du Conseil des relations étrangères. Quatre ans plus tard, Ronald Reagan se tournait vers d'autres laboratoires d'idées pour recruter les experts qui occuperaient les plus hauts postes de son gouvernement. Durant ses deux mandats, il a fait appel à 150 chercheurs de la Heritage Foundation, de la Hoover Institution et de l'American Enterprise Institute (AEI).

Le gouvernement Bush procède actuellement de la même façon pour recruter le personnel de son appareil de politique étrangère. Au département

d'Etat, les hauts fonctionnaires provenant d'un laboratoire d'idées comprennent Paula Dobriansky, sous-secrétaire d'Etat aux affaires mondiales, précédemment vice-présidente et directrice du bureau de Washington du Conseil des relations étrangères ; John Bolton, sous-secrétaire d'Etat à la maîtrise des armements et à la sécurité internationale, ancien vice-président de l'AEI ; James Kelly, secrétaire d'Etat adjoint pour l'Asie de l'Est et le Pacifique, précédemment président du Forum pour le Pacifique (Honolulu) au CSIS ; et Kim Holmes, secrétaire d'Etat adjoint désigné aux affaires des organisations internationales, ancien vice-président de la Heritage Foundation. Au Pentagone, par ailleurs, Peter Rodman occupe le poste de ministre adjoint de la défense pour les questions de sécurité internationale après avoir été directeur des programmes de sécurité nationale au Centre Nixon.

En plus de fournir des experts aux nouveaux gouvernements, les laboratoires d'idées mettent à la disposition des hauts fonctionnaires sortants un cadre institutionnel dans lequel ils peuvent partager leur expérience des affaires publiques, continuer à participer aux grands débats sur la politique étrangère et constituer un « establishment » fantôme officieux dans ce domaine. Cette alternance est particulière aux Etats-Unis et est l'une des sources de leur force. Dans la plupart des autres pays, on constate une coupure très nette entre les fonctionnaires de carrière et les analystes de l'extérieur. Ce n'est pas le cas aux Etats-Unis. Madeleine Albright, qui a précédé Colin Powell au poste de secrétaire d'Etat, a dirigé le Center for National Policy. Son ancien adjoint, Strobe Talbott, est actuellement président de la Brookings Institution – où j'ai moi-même été vice-président et directeur des études de politique étrangère. Ayant partagé ma carrière professionnelle entre le gouvernement et les laboratoires d'idées, je puis attester la pénétration d'esprit qu'on acquiert en combinant les idées et la pratique. Pendant plus d'un quart de siècle, j'ai occupé successivement des postes au Conseil national de sécurité, au ministère de la défense, au département d'Etat et au Congrès, en alternance avec des fonctions à la Brookings Institution, à l'International Institute for Strategic Studies, au Conseil des relations étrangères et à la Fondation Carnegie.

REUNIONS D'EXPERTS

Les laboratoires d'idées offrent en outre aux décideurs un cadre susceptible de faciliter leur compréhension des divers choix politiques qui s'offrent à eux, et de leur permettre de parvenir à un consensus au sein de ce que mon ancien collègue de Harvard, Ernest May, appelle « le public de la politique étrangère », c'est-à-dire les décideurs et les personnes influentes de diverses professions. En règle générale, aucune initiative de politique étrangère ne peut s'imposer si elle ne jouit pas d'une importante base de soutien au sein des groupes associés à de politique étrangère. Parmi les laboratoires d'idées, le Conseil des relations étrangères, qui est apolitique, s'est révélé le plus compétent pour jouer ce rôle en organisant chaque année des centaines de réunions à New York, Washington et dans d'autres grandes villes à travers les Etats-Unis. Aux yeux des responsables gouvernementaux, les réunions organisées par les principaux laboratoires d'idées fournissent aux décideurs un milieu neutre où ils peuvent annoncer de nouvelles initiatives, expliquer la politique actuelle et tester des idées novatrices. Les dignitaires étrangers invités à ces réunions ont la possibilité de prendre la parole devant les auditoires d'importants laboratoires d'idées et ont ainsi accès aux éléments les plus influents de l'« establishment » américain de politique étrangère.

ECLAIRER LE PUBLIC

Bien que réunissant des élites, les laboratoires d'idées enrichissent la culture civique américaine en éclairant le public américain sur la nature du monde dans lequel il vit. Du fait de l'accélération du phénomène de mondialisation, les événements internationaux affectent l'existence de l'Américain moyen. Qu'il s'agisse de garantir des marchés aux exportateurs américains de denrées agricoles, de dépister les épidémies de maladies infectieuses, de protéger les logiciels américains des pirates étrangers, d'assurer la sécurité des touristes américains à l'étranger ou de mettre nos ports à l'abri d'infiltrations terroristes, le public américain a un enjeu croissant dans la politique étrangère de son gouvernement. Quatre-vingts World Affairs Councils répartis à travers les Etats-Unis fournissent des forums dans lesquels des millions d'adultes et de

lycéens peuvent discuter d'événements internationaux. Mais les laboratoires d'idées proprement dits s'adressent de plus en plus au public américain. En 1999, l'Aspen Institute a lancé une Global Interdependence Initiative, « programme de dix ans visant à mieux informer le public et à le motiver plus efficacement pour l'amener à soutenir des formes d'engagement appropriées des Etats-Unis dans un monde interdépendant ».

RESOUDRE LES CONFLITS

Enfin, les laboratoires d'idées peuvent assumer un rôle plus actif en politique étrangère en organisant des dialogues de sensibilisation et en offrant leurs services de médiateurs aux parties à un conflit. Dans le cadre de ses responsabilités parlementaires, l'Institut des Etats-Unis pour la paix facilite depuis longtemps des négociations officieuses sur une voie parallèle et apprend à des fonctionnaires américains à s'entremettre comme médiateurs pour résoudre des conflits de longue date. Mais d'autres laboratoires d'idées plus classiques ont aussi étendu leurs activités pour participer activement à la diplomatie préventive ainsi qu'à la gestion et au règlement des conflits. Dès le milieu des années 1980, la Fondation Carnegie avait organisé à Washington une série de réunions entre des politiciens de premier plan, des membres du clergé, des hommes d'affaires, des représentants syndicaux et des militants exilés sud-africains d'une part, et des membres du Congrès et de l'exécutif américain d'autre part. Ces réunions, qui se sont échelonnées sur une période de huit ans, ont aidé à entamer le premier dialogue et à favoriser la compréhension des problèmes liés à l'avenir de l'Afrique du Sud durant une période délicate de transition politique. De même, le CSIS a pris des initiatives pour améliorer les relations entre ethnies dans l'ex-Yougoslavie, pour combler les divisions entre les communautés religieuses et laïques en Israël et pour faciliter le dialogue entre la Grèce et la Turquie.

Les initiatives officieuses de ce genre sont très délicates. Mais elles offrent de grandes possibilités d'établir la paix et la réconciliation dans les régions sujettes aux conflits et dans les sociétés déchirées par la guerre, soit en complément des efforts du gouvernement américain, soit pour s'y substituer quand une présence américaine officielle est impossible. Dans les endroits les plus désolés du monde, les laboratoires d'idées peuvent être les yeux, les oreilles et même la conscience des Etats-Unis et de la communauté internationale.

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS : UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

Donald Abelson
Professeur, Département des sciences politiques
Université de Western Ontario

Si les laboratoires d'idées (« think tanks ») relèvent d'un « phénomène mondial » depuis quelques années, ceux qui sont établis aux Etats-Unis se distinguent des organismes qui leur font pendant à l'étranger par leur capacité « de participer directement et indirectement à la formulation de la politique générale » et par le fait que « les décideurs n'hésitent pas à solliciter leurs conseils », déclare M. Donald Abelson, professeur de sciences politiques à l'université de Western Ontario et auteur de deux livres sur les laboratoires d'idées.

Lorsqu'on commença à prendre conscience de l'ampleur des événements tragiques du 11 septembre 2001, les cadres de l'audiovisuel et les journalistes des Etats-Unis partirent à la recherche d'experts capables de répondre à deux questions essentielles : pourquoi deux des plus grands symboles de la puissance économique et militaire de l'Amérique (le World Trade Center et le Pentagone) avaient-ils été attaqués ? Et qui était responsable, en dernier ressort, d'avoir orchestré et coordonné ces actes odieux ?

Soucieux de faire découvrir à des millions d'auditeurs la réponse à ces questions et à d'autres encore, les journalistes se précipitèrent sur leurs carnets d'adresse pour trouver les coordonnées d'experts dans des dizaines de laboratoires d'idées aux Etats-Unis. Leurs efforts se révélèrent payants. Le pays n'avait pas encore encaissé le coup que des spécialistes de certains des organismes de recherche les plus en vue du pays en matière de politique étrangère et de défense passaient sur les principales chaînes du petit écran pour donner leur point de vue. Dans les semaines et les mois qui suivirent, les spécialistes des laboratoires d'idées se firent de plus en plus nombreux à la télévision.

Que les laboratoires d'idées se soient volontiers prêtés au jeu des médias dans la foulée des événements du 11 septembre ne surprend pas les observateurs qui sont conscients de leur participation croissante à l'élaboration de la politique générale. Comme ils ont pour vocation de concevoir, de reformuler et de diffuser des idées destinées à influencer les décideurs et le public, ces organismes n'allaient tout de même pas laisser passer l'occasion de faire des commentaires sur l'une des journées les plus tragiques de l'histoire contemporaine des Etats-Unis. Ceci dit, l'accès aux médias constitue une stratégie parmi tant d'autres à la disposition des laboratoires d'idées pour façonner l'opinion publique et la politique relative aux questions d'intérêt public.

Au lieu de décrire les activités des laboratoires d'idées aux Etats-Unis et de me perdre en conjectures sur leur éventuel degré d'influence, je me propose de retracer brièvement l'évolution et la prolifération de ces institutions et de mettre en relief les diverses stratégies auxquelles elles ont recours en vue de contribuer à la prise de décisions en matière de politique étrangère. Le lecteur comprendra ainsi aisément pourquoi les laboratoires d'idées aux Etats-Unis font maintenant partie intégrante du paysage politique du pays et pourquoi les décideurs du Congrès, du pouvoir exécutif et de l'ensemble de la bureaucratie fédérale sollicitent souvent leurs conseils.

APERÇU DE LA GENESE DES LABORATOIRES D'IDEES AUX ETATS-UNIS

Les érudits qui ont étudié la croissance et le développement de ces institutions s'accordent généralement à dire que la nature hautement décentralisée du système politique américain,

conjuguée au laxisme de la discipline des partis et à l'injection de crédits de la part de fondations philanthropiques, a contribué dans une grande mesure à la prolifération des laboratoires d'idées au cours des vingt-cinq dernières années. Malheureusement, les experts ne semblent pas pouvoir s'accorder lorsqu'il s'agit de dire à quand remonte la création du premier organisme de ce genre ni même ce en quoi il consiste. Dès lors, au lieu de tenter de définir la nature d'un laboratoire d'idées – tâche difficile et frustrante au vu de leur énorme diversité -, les spécialistes se sont résignés à cerner les périodes principales de la croissance de ces établissements. Dans le présent article, cependant, je m'intéresse aux laboratoires d'idées (« think tanks ») en tant qu'instituts de recherche sans but lucratif et apolitiques (ce qui ne signifie pas dénués d'idéologie) et qui ont pour principal objectif d'influencer l'opinion publique et la formulation de politiques sur des sujets d'intérêt public.

Quelques observations s'imposent. En premier lieu, si le terme de « think tank » avait à l'origine un sens restreint, puisqu'il désignait aux Etats-Unis, pendant la Deuxième Guerre mondiale, un local ou un environnement sécurisés dans lequel des scientifiques spécialisés dans la défense et des planificateurs militaires se réunissaient pour discuter des questions de stratégie, il recouvre aujourd'hui un champ lexical beaucoup plus vaste : il s'applique en effet à quelque 2 000 organismes aux Etats-Unis, et à environ 2 500 à l'étranger, qui analysent les mesures prises ou envisagées par les pouvoirs publics sur des dossiers d'intérêt public. Le laboratoire d'idées peut correspondre à une organisation du genre de la RAND, l'un des fleurons des instituts de recherche spécialisés dans les questions de politique étrangère et de défense et dont le personnel regroupe plus d'un millier de personnes, avec un budget annuel supérieur à 100 millions de dollars, aussi bien qu'à un organisme beaucoup plus modeste, tel l'Institute for Policy Studies, lequel compte une petite vingtaine d'employés et gère un budget oscillant entre 1 et 2 millions de dollars.

Lorsqu'on retrace la genèse des laboratoires d'idées aux Etats-Unis, particulièrement ceux qui se spécialisent dans la politique étrangère, il importe de garder à l'esprit l'extraordinaire diversité qu'ils reflètent. Il faut aussi reconnaître que, indépendamment de leur désir commun de forger l'opinion publique et d'influencer les décideurs, ces organismes n'exercent pas tous leur influence de la même façon : leur mode d'action dépend de leur mission, de leurs ressources et de leurs priorités.

LA PREMIERE GENERATION : LES LABORATOIRES D'IDEES EN TANT QU'INSTITUTIONS DE RECHERCHE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Aux Etats-Unis, la première grande vague d'instituts spécialisés en politique étrangère fit son apparition au début des années 1900, essentiellement parce que des philanthropes et des intellectuels en vue souhaitaient créer des institutions où des érudits et des personnalités influentes du secteur public et du privé pourraient se réunir pour débattre des questions à caractère mondial. Trois institutions en particulier commencèrent à faire sentir leur présence dans les premières décennies du vingtième siècle : la Fondation Carnegie pour la paix internationale (1910), établie par le magnat de l'acier Andrew Carnegie, de Pennsylvanie ; la Hoover Institution on War, Revolution and Peace (1919), créé par Herbert Hoover avant qu'il ne devienne président, et le Conseil des relations étrangères (1921) ; au départ simple club dont les membres se réunissaient une fois par mois pour dîner, ce dernier est aujourd'hui l'un des instituts d'affaires étrangères parmi les plus respectés au monde. Deux autres laboratoires d'idées, l'Institute for Government Research (1916), qui fusionna ensuite avec deux autres organismes pour fonder la Brookings Institution, véritable icône à Washington, et l'American Enterprise Institute for Public Policy Research (1943), organisme conservateur très respecté, allaient ultérieurement mettre un large éventail de questions de politique étrangère sur la sellette.

Ces laboratoires d'idées, et d'autres également créés pendant les premières décennies du vingtième siècle, étaient déterminés à appliquer leur expertise scientifique à toute une gamme de questions de politique générale. « Universités sans étudiants », pour reprendre l'expression de M. Kent Weaver, un chercheur de la Brookings Institution, ces organismes, tels la Fondation Carnegie et la

Brookings Institution, attachent la plus haute priorité à la production de travaux universitaires de qualité. Ils publient des livres, des revues et d'autres publications destinés à divers publics. S'il leur arrivait effectivement, dans les premiers temps, de donner des conseils aux décideurs, les membres de ces instituts avaient pour mission principale non pas d'influencer directement les décisions des pouvoirs publics, mais plutôt d'informer les décideurs et le public sur les conséquences potentielles de toute une gamme d'options en matière de politique étrangère. En partie, les laboratoires d'idées étaient disposés à se tenir à l'écart de la vie politique parce qu'ils étaient déterminés à préserver leur indépendance intellectuelle et institutionnelle, ce que beaucoup d'entre eux sont prêts à sacrifier aujourd'hui.

LA DEUXIEME GENERATION : L'APPARITION DES ORGANISMES CONTRACTANTS

Dans la foulée de la Deuxième Guerre mondiale, le besoin de conseils de source indépendante en matière de politique étrangère revêtit une importance encore plus critique pour les décideurs des Etats-Unis. Confrontés aux responsabilités croissantes qui découlaient de leur rôle hégémonique dans un monde bipolaire, les décideurs à Washington avaient besoin de l'expertise des laboratoires d'idées pour formuler une politique cohérente et judicieuse en matière de sécurité nationale. Dès 1948, ils savaient vers qui se tourner. La RAND Corporation fut créée en mai 1948 en vue de promouvoir et de protéger les intérêts des Etats-Unis sur le plan de la sécurité à l'ère nucléaire.

Non seulement elle combla une lacune dans les milieux de la recherche externe, mais la RAND marqua le début d'une nouvelle génération de laboratoires d'idées, celle d'organismes contractants : des institutions de recherche sur les questions d'intérêt public qui sont financées par des ministères et d'autres organismes publics et qui ont pour mission d'étudier des points particuliers pour les besoins des responsables politiques. Dans les années qui suivirent, la RAND allait inspirer la création de plusieurs autres organismes contractants, dont l'Hudson Institute (1961) et l'Urban Institute (1968).

LA TROISIEME GENERATION : LA MONTEE DES LABORATOIRES D'IDEES EN TANT QUE GROUPES DE PRESSION

Les laboratoires d'idées qui ont fait couler le plus d'encre dans les médias ces trente dernières années sont ceux qui s'apparentent à des groupes de pression. Associant les travaux de recherche à des techniques musclées de commercialisation, ces organismes modifièrent fondamentalement la nature et le rôle des laboratoires d'idées. Contrairement à ceux du début du vingtième siècle qui hésitaient à s'engager dans les débats de politique générale, les laboratoires d'idées en tant que groupes de pression, tels le Centre d'études stratégiques et internationales (1962), l'Heritage Foundation (1973) et le Cato Institute (1977), saisissent l'occasion d'influencer tant la direction que le contenu de la politique étrangère. Sous l'effet de la concurrence, la plupart des laboratoires d'idées commencent à prendre conscience de l'importance qu'il y a de retenir l'attention du public et celle des décideurs.

LA QUATRIEME GENERATION : LES LABORATOIRES D'IDEES EN TANT QU'HERITAGE POLITIQUE

Le type le plus récent de laboratoires d'idées qui commence à se faire jour sur le terrain de la politique étrangère revêt le caractère d'un héritage politique. Il s'agit d'instituts, tels le Centre Carter, à Atlanta, et le Centre Nixon pour la paix et la liberté, à Washington, qui sont créés par d'anciens présidents déterminés à laisser une empreinte durable sur l'élaboration de la politique étrangère et intérieure. Ils produisent toute une gamme de publications, organisent des séminaires et des ateliers de travail et effectuent des travaux de recherche dans un certain nombre de domaines.

INFLUENCER L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS : LES STRATEGIES DES LABORATOIRES D'IDEES AUX ETATS-UNIS

Les laboratoires d'idées ont pour mission de formuler et de promouvoir des idées et, à l'instar des sociétés du secteur privé, ils consacrent des ressources considérables à la commercialisation de leurs produits. Mais contrairement à celles-ci, ils mesurent

leur succès à l'aune non pas de leur marge bénéficiaire (après tout, ce sont des organismes indépendants et sans but lucratif), mais à celle du degré d'influence qu'ils parviennent à exercer sur l'opinion publique et la formulation de la politique générale. A cet égard, les laboratoires d'idées ressemblent aujourd'hui aux groupes de pression qui se disputent pouvoir politique et prestige dans le secteur des autres organisations non gouvernementales. En dépit des différences notables qui existent entre ces deux groupes, les caractéristiques spécifiques à chacun finissent par s'estomper.

Les laboratoires d'idées varient considérablement sur le plan de leur taille, de leur personnel et de leurs ressources, mais tous comptent dans une certaine mesure sur les voies publiques et privées pour exercer leur influence. Sur les quelque 2 000 laboratoires d'idées qui existent aux Etats-Unis, près du quart sont considérés comme des organismes indépendants. La grande majorité d'entre eux sont affiliés à des départements universitaires.

Au niveau public, les laboratoires d'idées ont recours à toute une panoplie de stratégies pour communiquer leurs vues aux décideurs et au public. Ils peuvent ainsi organiser des conférences et des séminaires publics au sujet de diverses questions de politique étrangère ; encourager leurs maîtres de recherche à donner des conférences dans des universités, des clubs privés, etc. ; faire des dépositions devant des commissions parlementaires ; diffuser leurs points de vue dans la presse écrite et électronique ; disséminer leurs travaux de recherche ; et créer des sites sur l'internet.

Au niveau privé, les experts des laboratoires d'idées peuvent chercher à intervenir dans la politique étrangère de diverses manières, qu'il s'agisse d'accepter un poste à tous les échelons de l'administration fédérale et jusqu'au cabinet (beaucoup de décideurs qui quittent le gouvernement renouent avec le laboratoire d'idées dont ils sont issus ou trouvent un emploi dans ce genre d'organismes) ; de jouer le rôle de conseillers pendant les élections présidentielles, au sein des équipes de transition et dans le cadre de consultations présidentielles ou parlementaires ; d'inviter des responsables du ministère de la défense, du département d'Etat, du Conseil national de sécurité, de la CIA et d'autres agences chargées du renseignement à participer à des ateliers de travail et à des séminaires ; et de fournir aux chefs de file du Congrès, de l'exécutif et de l'ensemble du gouvernement fédéral, des documents de synthèse et des études pertinentes sur les questions de politique étrangère qui sont d'actualité – l'Heritage Foundation, la quintessence du laboratoire d'idées, se distingue particulièrement en la matière.

EVALUER LES REPERCUSSIONS SUR LA POLITIQUE GENERALE : LES LABORATOIRES D'IDEES ONT-ILS DE L'INFLUENCE ?

Jusqu'à une date très récente, spécialistes et journalistes admettaient par hypothèse que les laboratoires d'idées correspondaient à un phénomène typiquement américain et que ceux établis à Washington et dans les environs exerçaient une influence notable. Ces deux hypothèses sont à revoir. En premier lieu, si les Etats-Unis comptent des laboratoires d'idées parmi les plus renommés au monde, le fait est que ces instituts ont fait tache d'huile dans la plupart des pays développés et en développement. Au Canada, en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Australie et dans la plus grande partie de l'Europe de l'Est et de l'Ouest, ainsi qu'à travers l'Asie, le Moyen-Orient et l'Afrique, les laboratoires d'idées ont une présence accrue depuis ces dernières années. Financés par des fondations philanthropiques, des sociétés, des organisations internationales (telle que la Banque mondiale) et des partis politiques, les laboratoires d'idées constituent aujourd'hui un phénomène mondial.

Ce qui leur confère un caractère unique aux Etats-Unis, outre leur nombre, c'est le degré auquel un grand nombre d'entre eux prennent une part active à la formulation de la politique générale. Bref, ce n'est pas l'ampleur de leurs ressources qui distingue les laboratoires d'idées américains de ceux des autres régions du monde. C'est plutôt leur capacité de participer directement et indirectement à la formulation de la politique générale et le fait que les décideurs n'hésitent pas à solliciter leurs conseils : de l'avis de certains intellectuels, ce sont donc les

laboratoires d'idées aux Etats-Unis qui exercent la plus grande influence sur la formulation de la politique générale.

Malheureusement, très peu de chercheurs ont examiné de près les mécanismes par lesquels s'exerce leur influence et les divers obstacles qui doivent être surmontés pour mesurer ou évaluer l'influence des laboratoires d'idées. Tout au moins, il est important de reconnaître que ces organismes exercent différemment leur influence suivant le stade de la formulation de la politique auquel ils interviennent. Si certains, tels l'American Enterprise Institute et l'Heritage Foundation, contribuent à définir les grandes lignes des débats sur des dossiers précis, par exemple la défense antimissiles, d'autres, comme la RAND, réussissent davantage à œuvrer en étroite collaboration avec les décideurs en vue d'évaluer les coûts et les avantages des nouvelles techniques militaires.

A mesure que le nombre de laboratoires d'idées, aux Etats-Unis et dans le reste de la communauté internationale, continue de croître, on a tendance à penser que leur influence va aussi croissant. Mais avant de parvenir à cette conclusion, spécialistes et journalistes doivent examiner avec une rigueur accrue le degré auquel ces organismes contribuent aux débats sur des points précis de politique étrangère et vérifier si les décideurs à tous les échelons ont suivi leurs conseils. Ce n'est qu'ensuite qu'ils pourront faire des observations plus avisées sur leur rôle et leur influence.

Les laboratoires d'idées sont devenus des acteurs visibles et, à de nombreux égards, importants en matière de formulation de la politique générale. Pour autant, leur prolifération nous en dit plus long sur la culture, la société et la politique des Etats-Unis que sur le degré auquel ce parterre d'organisations variées influence le climat dans lequel les politiques sont élaborées et les décisions prises. Il ne fait aucun doute que les laboratoires d'idées ont déjà été des atouts précieux pour la formulation de la politique étrangère et intérieure des Etats-Unis. Les questions que les chercheurs continuent de se poser portent sur l'ampleur de leur influence et les caractères précis de leurs interventions. La réponse à ces questions, et à d'autres aussi, nous aidera à mieux comprendre le rôle et la fonction de ces organismes ainsi que leur place dans la formulation de la politique étrangère des Etats-Unis.

LES LABORATOIRES D'IDEES ET LA TRANSNATIONALISATION DE LA POLITIQUE ETRANGERE

James McGann
Attaché supérieur de recherche, Foreign Policy Research Institute

Les décideurs ont de plus en plus souvent tendance à se tourner vers des organismes indépendants de recherche en matière de politiques publiques – des « laboratoires d'idées », comme on les appelle couramment, – et ce en vue d'obtenir des informations et des analyses d'actualité, claires, fiables, accessibles et utiles, déclare M. James McGann, attaché supérieur de recherche au Foreign Policy Research Institute et président de la société McGann Associates. La gageure du nouveau millénaire, ajoute-t-il, consistera à « maîtriser le vaste réservoir de connaissances, d'informations et d'énergie que possèdent les organismes de recherche sur les questions d'intérêt public, présents dans le monde entier ».

Nous vivons des moments tumultueux, à une époque où le changement est la seule constante, où l'impensable est devenu une triste réalité et où la distinction entre politique intérieure et politique internationale ne cesse de s'estomper. La promesse et le péril de la mondialisation ont transformé notre perception des relations internationales et les modalités de la prise de décisions, consécutivement à la participation de nouveaux acteurs, aux nouveaux programmes de travail et aux résultats escomptés. Si les relations internationales étaient naguère l'apanage des diplomates, des bureaucrates et des Etats, les décideurs doivent de nos jours tenir compte d'un parterre hétérogène d'acteurs internationaux, tels CNN, Al-Jazira, la Campagne internationale pour interdire les mines, Greenpeace, Deutsche Bank, Al-Qaida, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Anase) ou l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). Si ces acteurs ne sont pas nés de la mondialisation, cette dernière leur a en revanche donné un ballon d'oxygène. Si l'on considère qu'on comptait en 1950 seulement 50 Etats-nations et un nombre limité d'organisations interministérielles et intergouvernementales, on commence à comprendre la complexité et les défis uniques auxquels se mesurent les décideurs lorsqu'ils s'efforcent de mettre en place une politique étrangère efficace. Aux Etats-Unis, leur tâche se révèle particulièrement ardue au vu du rôle de superpuissance que joue l'Amérique, de ses engagements mondiaux et de la diversité des acteurs et des questions à caractère transnational à laquelle elle doit faire face jour après jour.

Dans ce monde où la complexité, l'interdépendance et la quantité d'informations vont croissant, les gouvernements et les décideurs se heurtent à un problème courant, à savoir celui d'intégrer le savoir des experts à la prise de décisions des pouvoirs publics. Les décideurs ont besoin d'avoir des informations de base sur le monde et les sociétés qu'ils gouvernent, sur l'application des politiques, sur les autres solutions possibles de même que sur leurs coûts et leurs conséquences probables.

Dans beaucoup de pays, c'est non pas une pénurie d'informations, mais au contraire une avalanche de données et de documents, à laquelle les politiciens et les responsables de la fonction publique doivent faire face. De fait, les décideurs se trouvent souvent submergés par tant d'informations qu'ils ne savent qu'en faire : plaintes des gouvernés, rapports d'institutions internationales ou d'associations, conseils donnés par des bureaucrates, notes de synthèse de groupes de pression ou d'intérêts, et exposés dans la presse populaire ou spécialisée des problèmes observés dans l'application de programmes publics. Là où le bât blesse, c'est que les informations de cette nature ne sont pas toujours systématiques et fiables, quand elles ne sont pas teintées par les intérêts de ceux qui les disséminent. Parfois, elles présentent un caractère tellement technique que les décideurs peu spécialisés sont

incapables de les comprendre ni, à plus forte raison, de les mettre à profit. Il arrive aussi qu'elles revêtent un aspect peu réaliste d'un point de vue politique, financier ou administratif, ou même qu'elles soient contraires aux intérêts des décideurs qui doivent prendre des décisions sur la base de données dont ils déplorent souvent les insuffisances. Parfois encore, les informations ne présentent aucune utilité parce qu'elles s'écartent trop des idées généralement acceptées dans le monde ou de l'idéologie de ceux qui en prennent connaissance. Dans les pays en développement et en transition, les données de base nécessaires à la prise de décisions éclairées brillent souvent par leur absence ; il faudrait qu'elles soient collectées, analysées et organisées de manière à pouvoir être utiles aux parlementaires et aux bureaucrates.

En politique, information n'est plus synonyme de pouvoir, à moins de se présenter dans le format et au moment opportuns. Les gouvernements et les décideurs ont l'habitude de saisir les occasions qui s'offrent à eux lorsque les forces sociales et politiques favorables sont réunies ou qu'une crise les oblige à passer à l'action. Dans un cas comme dans l'autre, ils agissent vite et prennent des décisions en fonction des informations dont ils disposent à ce moment précis, ce qui n'est pas toujours le moyen de formuler une politique particulièrement avisée. Bref, les décideurs et ceux qui s'intéressent à la façon dont les décisions sont prises ont besoin d'informations en temps opportun et qui soient faciles à comprendre, fiables, accessibles et utiles.

A cet égard, les sources potentielles d'informations ne manquent pas. Citons notamment les organismes publics, les érudits des milieux universitaires, les centres de recherche, les sociétés de conseil à but lucratif et les institutions internationales. Or dans les pays du monde entier, politiciens et bureaucrates ont de plus en plus tendance à se tourner vers un groupe d'institutions spécialisées pour répondre à leurs besoins. Les organismes indépendants de recherche qui se consacrent aux questions d'intérêt public et à leur analyse, couramment baptisés « laboratoires d'idées », satisfont le besoin insatiable d'informations et d'analyses systématiques pertinentes qu'éprouvent les décideurs. C'est précisément ce besoin d'informations qui a débouché sur la création de ces premiers « laboratoires » au début du vingtième siècle – le Royal Institute for International Affairs (1920), la Fondation Carnegie pour la paix internationale (1910), l'Institut d'économie mondiale de Kiel (1914) et la Brookings Institution (1916) – et c'est encore lui principalement qui continue de susciter aujourd'hui la prolifération des organismes de recherche. De surcroît, le mouvement en faveur de la société civile contribue à stimuler de l'intérêt pour les laboratoires d'idées en tant que source d'informations sur les questions à caractère international, national ou local ou que critiques potentiels des directives des gouvernements nationaux et des organisations internationales, dans la mesure où ces « laboratoires » peuvent s'exprimer en toute objectivité, indépendamment du point de vue des gouvernements ou des milieux d'affaires. (1)

Pendant la plus grande partie du vingtième siècle, les laboratoires d'idées qui faisaient des recherches sur les questions d'intérêt public et qui émettaient des avis en la matière correspondaient à un phénomène organisationnel observé principalement aux Etats-Unis, et à beaucoup plus petite échelle au Canada et en Europe de l'Ouest. Il y avait bien des laboratoires d'idées au Japon, mais ceux-ci n'étaient en général pas indépendants, étant étroitement liés à des ministères ou à des entreprises. (2) Les organismes indépendants de recherche ont commencé à proliférer dans le monde dans les années 1980, sous l'effet des forces de la mondialisation, de la fin de la guerre froide et de l'apparition de problèmes transnationaux. Les deux tiers des laboratoires d'idées qui existent aujourd'hui ont été établis après 1970, et plus de la moitié depuis 1980.

A cet égard, la mondialisation a laissé une empreinte qui se fait particulièrement sentir dans les régions où la communauté internationale a engagé un effort concerté à l'appui de la création d'organismes indépendants de recherche sur les questions d'intérêt public, par exemple en Afrique, en Europe de l'Est, en Asie centrale et dans certaines parties de l'Asie du Sud-Est. Une enquête effectuée récemment par le programme des laboratoires d'idées et des sociétés civiles du Foreign Policy Research Institute fait ressortir la portée de ces démarches et elle apporte la preuve que la plupart des organismes de recherche établis dans ces régions ont été créés au cours des dix

TYPOLOGIE DES LABORATOIRES D'IDEES, AUTONOMES OU AFFILIES, QUI SE SPECIALISENT DANS LES QUESTIONS D'INTERET PUBLIC

Organisation	Date de création	Type d'organisme
Fondation Konrad Adenauer (Allemagne)	1964	Affilié à un parti politique
Foundation Jean-Jaurès (France)	1990	Affilié à un parti politique
Progressive Policy Institute (Etats-Unis)	1998	Affilié à un parti politique
China Development Institute (République populaire de Chine)	1989	Affilié à un gouvernement
Institut d'études politiques et internationales (Iran)	1984	Affilié à un gouvernement
Congressional Research Service (Etats-Unis)	1914	Affilié à un gouvernement
Institut d'études stratégiques et internationales (Malaisie)	1983	Quasi-gouvernemental
Korean Development Institute (Corée)	1971	Quasi-gouvernemental
Woodrow Wilson International Center For Scholars (Etats-Unis)	1968	Quasi-gouvernemental
Institut pakistanais des affaires internationales (Pakistan)	1947	Autonome et indépendant
Institut d'études sur la sécurité (Afrique du Sud)	1990	Autonome et indépendant
Institut d'économie internationale (Etats-Unis)	1981	Autonome et indépendant
European Trade Union Institute (Belgique)	1978	Quasi-indépendant
NLI Research Institute (Japon)	1988	Quasi-indépendant
Center for Defense Information (Etats-Unis)	1990	Quasi-indépendant
Institut de politique étrangère, Université Hacettepe (Turquie)	1974	Affilié à une université
Institut de relations internationales (Brésil)	1979	Affilié à une université
The Hoover Institution on War, Revolution and Peace, Université Stanford (Etats-Unis)	1919	Affilié à une université

Affilié à un parti politique – Officiellement affilié à un parti politique.
Affilié au gouvernement – Fait partie de la structure du gouvernement.
Organisme quasi-gouvernemental – Financé exclusivement par des dons du gouvernement et des contrats avec l'Etat, mais sans faire officiellement partie de la structure du gouvernement.
Organisme autonome et indépendant – Degré élevé d'indépendance vis-à-vis de tout groupe d'intérêt et de tout bailleur de fonds. Autonome par rapport au gouvernement en matière de fonctionnement et de financement.
Organisme quasi-indépendant – Autonome vis-à-vis du gouvernement, mais contrôlé par un groupe d'intérêt, un organisme donateur ou un organisme contractant, lequel assure la plus grosse partie du financement et exerce une influence considérable sur le fonctionnement du laboratoire d'idées.
Organisme affilié à une université – Centre de recherche qui s'insère dans une université.

dernières années. De nos jours, on dénombre plus de 4 500 laboratoires d'idées à travers le monde. Un grand nombre de ceux qui sont établis de longue date, ayant été créés pendant la guerre froide, se spécialisent dans les affaires internationales, les études relatives à la sécurité et la politique étrangère. On trouve des laboratoires d'idées dans pratiquement tous les pays qui comptent plus de quelques millions d'habitants et qui reconnaissent à ceux-ci un tant soi peu de liberté intellectuelle. Pendant la plus grande partie du siècle dernier, la vaste majorité de ces institutions étaient concentrées aux Etats-Unis, mais de nos jours leur nombre à l'étranger dépasse celui qu'on trouve aux Etats-Unis. (3) Présents dans toute une gamme de systèmes politiques, ils se livrent à une multitude d'activités en rapport avec la formulation de politiques et revêtent une grande diversité, notamment au plan organisationnel. Et s'ils assurent tous la même fonction essentielle, à savoir la communication d'un savoir et d'une expertise susceptibles d'influencer la prise des décisions par les pouvoirs publics, les laboratoires d'idées ne jouissent pas tous du même degré d'indépendance financière, intellectuelle et juridique. Conquérir et maintenir leur indépendance afin de pouvoir s'exprimer sans ambages devant les autorités, tel est le double défi qu'ils doivent relever. (4)

En tenant compte des différences comparatives au niveau des systèmes politiques et des sociétés civiles, j'ai créé les catégories suivantes en vue de classer tout l'éventail des laboratoires d'idées qui existent au monde.

Tous ces types d'organismes sont présents aux Etats-Unis, alors que les laboratoires d'idées revêtent en général un caractère et une diversité plus limités dans le reste du monde. En dehors des Etats-Unis, ils se répartissent entre trois grandes catégories (organismes affiliés soit à une université, à un gouvernement ou à un parti politique) et ils ont tendance à ne pas jouir du même degré d'autonomie que leurs pendants aux Etats-Unis.

Indépendamment de leur structure, les laboratoires d'idées font désormais partie du paysage politique, à tel point que de nombreux pays ne sauraient envisager la formulation de leur politique générale sans faire appel à eux. L'intervention de ces organismes revêt diverses formes, qu'il s'agisse :

- de procéder à des recherches et à des analyses sur des questions de politique générale ;
- de donner des conseils sur des sujets pressants ;
- d'évaluer des programmes publics ;
- d'interpréter les décisions des pouvoirs publics pour les besoins de la presse électronique et écrite, et donc d'aider l'opinion publique à les comprendre et à les soutenir ;
- de faciliter la construction de réseaux capables de faire intervenir toute une panoplie d'acteurs prêts à étudier ensemble et de manière ponctuelle toute question d'intérêt public ;
- ou de mettre à la disposition de l'Etat du personnel essentiel.

Si la classe politique ne voit pas toujours leur création d'un œil favorable, les laboratoires d'idées exercent cependant une influence plus positive que négative sur la vie politique. Ceci est particulièrement évident dans de nombreux pays en développement et en transition, où les laboratoires d'idées ont servi de catalyseurs dans la transformation du paysage politique et de la création d'une société civile dynamique.

Si les traditions historiques et politiques d'autres régions du monde diffèrent considérablement de celles des Etats-Unis, et si les problèmes et les besoins en matière de politique générale sont propres à chaque pays, il n'en reste pas moins vrai que tous peuvent tirer des enseignements utiles de l'expérience des Etats-Unis. Les origines de la culture des laboratoires d'idées aux Etats-Unis sont inextricablement liées aux traditions de la philanthropie des milieux d'affaires, laquelle a vu le jour au début du vingtième siècle, à la séparation du législatif et de l'exécutif, à la faiblesse des partis politiques, à l'attachement du public à la transparence et à l'indépendance, et à l'inclination du public et des élus à compter sur le secteur privé pour prêter main-forte aux services publics. La conjugaison de ces facteurs fait que les analystes, les idéologues et les

chefs d'entreprises désireux d'intervenir dans le marché des idées et de contribuer à la formulation de la politique générale n'ont guère d'obstacles à surmonter. Enfin, les laboratoires d'idées ont pris de l'ampleur parce qu'on a le sentiment qu'ils peuvent souvent réussir là où la bureaucratie échoue.

En particulier, ils possèdent les qualités suivantes :

- Ils sont mieux orientés vers l'avenir que les fonctionnaires, lesquels travaillent dans un environnement rarement prêt à récompenser l'expression d'une créativité perturbatrice.

- Ils sont plus susceptibles d'entraîner le remaniement des orientations, alors que les bureaucraties se complaisent dans le respect des procédures normalisées qui maximisent leur sécurité.

- Ils sont plus à même de faciliter la collaboration entre divers groupes de chercheurs acquis à un objectif commun parce qu'ils ne s'investissent pas de manière permanente dans un domaine exclusif.

En outre, ils favorisent la synthèse intellectuelle qui naît du démantèlement des barrières bureaucratiques dans la mesure où ils sont :

- plus à même que les organismes publics de disséminer les travaux pertinents de recherche tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur, c'est-à-dire parmi les décideurs les plus haut placés, dans la presse et auprès du public ;

- mieux adaptés à la nature multidimensionnelle des questions d'intérêt public à caractère mondial ;

- davantage capables de mobiliser tous les acteurs censés intervenir dans la formulation de la politique générale ;

- mieux placés pour assurer la fluidité de ce processus d'élaboration, depuis la collecte des données à l'assimilation des connaissances et à la création de la politique en question ;

- plus en mesure de concevoir les modalités d'application que ne le sont les bureaucraties, lesquelles peuvent être segmentées par services et par domaine de spécialisation.

Même si certains érudits et décideurs tentent de mettre en doute la possibilité qu'il y a de transférer dans d'autres régions et pays du monde le type de laboratoires d'idées que l'on trouve aux Etats-Unis, un grand nombre de décideurs et de groupes de la société civile du monde entier s'efforcent de créer des organismes entièrement indépendants susceptibles d'aider leur gouvernement à envisager les questions d'intérêt public sous tous les angles. Ainsi donc, si l'on peut débattre le potentiel de calquage de la Brookings Institution, de la RAND Corporation ou de l'Heritage Foundation dans d'autres pays et cultures politiques, le fait est que la nécessité et le désir de reproduire l'indépendance et l'influence de ces organismes restent inégalés.

La transnationalisation du mouvement en faveur des laboratoires d'idées a souvent été encouragée et financée par la communauté internationale des bailleurs de fonds ainsi que par des fondations privées aux Etats-Unis, en Europe et au Japon. Le caractère international des flux de capitaux s'est accompagné de l'internationalisation du personnel des laboratoires d'idées. Les programmes de la Brookings Institution, de la Fondation Carnegie pour la paix internationale, du National Institute for Research Advancement, du Woodrow Wilson International Center for Scholars, du German Marshall Fund et de la Atlas Economic Research Foundation, pour ne citer que ces exemples, offrent au personnel des laboratoires d'idées et des universités des économies en développement et en transition l'occasion de nouer des contacts et d'échanger des informations et des idées sur les questions internationales aussi bien que de découvrir les pratiques optimales propices à la création et au maintien d'un organisme indépendant de recherche sur les questions d'intérêt public.

Il est à noter que les laboratoires d'idées aux Etats-Unis n'hésitent pas à exporter leurs érudits, leurs méthodes d'analyse politique et leurs structures organisationnelles. L'Urban Institute, la Heritage Foundation, le Foreign Policy Research Institute et le Hudson Institute n'ont pas ménagé leurs efforts pour faire découvrir leur conception des analyses à des

groupes situés en Afrique, en Asie, en Europe de l'Est et dans l'ex-Union soviétique. L'Urban Institute, la Fondation Carnegie et la Heritage Foundation sont allés jusqu'à établir des antennes à l'étranger.

L'amélioration des systèmes d'information et des télécommunications a considérablement élargi l'ampleur et la portée de la collaboration entre les institutions et les érudits. Les échanges bilatéraux et multilatéraux sont devenus un phénomène quotidien maintenant que les progrès techniques permettent au personnel des laboratoires d'idées de communiquer et d'agir avec une efficacité accrue sans considérations de frontières. L'internet donne aux laboratoires d'idées du monde entier l'occasion de communiquer entre eux d'une manière qui était impensable il y a encore quelques années. Les forums, conférences et débats d'envergure planétaire sont aujourd'hui monnaie courante sur la toile. Les projets de recherche auxquels collaborent des chercheurs d'une vingtaine de pays et plus n'ont plus rien d'extraordinaire. Récemment, diverses institutions, dont la Fondation Carnegie pour la paix internationale, le Réseau de développement mondial de la Banque mondiale, le Global Public Policy Networks de la Fondation pour les Nations unies, et le programme « laboratoires d'idées et sociétés civiles » du Foreign Policy Research Institute ont créé des partenariats avec des laboratoires d'idées du monde entier en vue de créer des réseaux mondiaux visant à analyser les questions d'intérêt planétaire, à imprimer une certaine direction aux politiques étrangères ainsi qu'à influencer les programmes et les priorités des institutions internationales. En outre, un nombre égal de réseaux régionaux ont été organisés en Europe (tel que le Transition Policy Network, le Trans-European Policy Studies Association network ou le Partnership for Peace network), en Asie (Institut des études stratégiques et internationales de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est), en Afrique (Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique) et en Amérique latine (Atlas Foundation Network), avec les mêmes objectifs en vue.

Les organismes de recherche en politiques publiques ont connu une véritable explosion au cours des vingt dernières années. Non seulement ils se sont multipliés, mais leur rayon d'action et leur influence ont pris une ampleur considérable. Pour autant, ils peuvent encore faire beaucoup pour appuyer et soutenir les gouvernements démocratiques et les sociétés civiles à travers le monde. Le défi qui se pose en ce nouveau millénaire sera de maîtriser le vaste réservoir de connaissances, d'informations et d'énergie que possèdent les organismes de recherche sur les questions d'intérêt public, présents dans le monde entier. Il est essentiel que le département d'Etat et les autres organismes à vocation internationale du gouvernement des Etats-Unis prennent immédiatement les mesures voulues pour collaborer avec les laboratoires d'idées, et contribuer ainsi à la formation et au maintien d'un réseau mondial d'instituts spécialisés qui transcenderont les frontières géographiques, politiques et disciplinaires dans la recherche de solutions aux problèmes d'intérêt public qui se posent à notre époque, qu'ils soient récents ou de longue date.

(1). James G. McGann and Kent R. Weaver, eds. « Think Tanks and Civil Societies : Catalysts for Ideas and Action » ; Transaction Publications 2000. Voir aussi Jeffrey Telgarsky and Makiko Ueno, « Introduction : Think Tanks and a Changing Japan », in Telgarsky and Ueno, eds., « Think Tanks in a Democratic Society : An Alternative Voice », (Washington, D.C. : The Urban Institute, 1996), p.3.

(2). Telgarsky and Ueno, « Introduction », p.2.

(3). Selon des données récentes recueillies par le programme Laboratoires d'idées et Sociétés civiles du FPRI, on dénombre plus de 4 500 laboratoires d'idées au monde, dont 1 500 environ sont situés aux Etats-Unis.

(5). Wildavsky, Aaron, « Speaking Truth to Power : The Art and Craft of Policy Analysis » (Boston : Little, Brown and Co. 1979).

LA BROOKINGS INSTITUTION : COMMENT FONCTIONNE UN LABORATOIRE D'IDEES

Strobe Talbott
Président de la Brookings Institution

L'objectif de la Brookings Institution et de tous les autres laboratoires d'idées est « de fournir aux décideurs des analyses et conclusions qu'ils pourront utiliser comme base pour élaborer de nouvelles politiques et modifier ou abroger les politiques en vigueur », déclare Strobe Talbott, président de la Brookings Institution. « L'une de nos tâches les plus ardues consiste à identifier rapidement les problèmes nouveaux et importants auxquels notre pays et le reste du monde devront faire face à l'avenir » et les porter à l'attention des décideurs et du public.

Les idées sont la matière première qu'utilisent les laboratoires d'idées – ou plus précisément les institutions de recherche sur l'action des pouvoirs publics. Ces organismes évaluent la validité et l'utilité des idées qui sous-tendent la politique générale et ils en proposent de nouvelles sur lesquelles pourra reposer la politique de demain. L'historien James Allen Smith, qui a consacré plusieurs livres aux laboratoires d'idées, les a décrits, dans le titre de l'un de ses ouvrages, comme « Les courtiers en idées » (The Idea Brokers).

La Brookings Institution est l'un des plus anciens laboratoires d'idées des Etats-Unis. Son précurseur, l'Institute for Government Research, avait été fondé à Washington en 1916 par un homme d'affaires et philanthrope nommé Robert Brookings, qui y ajouta par la suite deux organisations sœurs, l'Institute for Economics et la Graduate School of Economics and Government.

Robert Brookings a créé ces organisations après avoir constaté, au début du vingtième siècle, que deux disciplines relativement nouvelles, la recherche économique et la gestion administrative, présentaient de l'intérêt pour les milieux d'affaires, et il estimait que le gouvernement, lui aussi, pouvait tirer profit de leur étude. Les trois institutions de recherches fusionnèrent en 1927 pour former la Brookings Institution, qui mit initialement l'accent sur la politique sociale et économique nationale. Les études internationales ne furent ajoutées à son programme de recherches qu'après la Seconde Guerre mondiale.

Les travaux de la Brookings Institution portent sur trois grands domaines de recherche : la politique étrangère, l'économie et l'administration publique, bien que la distinction entre ces trois spécialités s'estompe de plus en plus quand l'institution aborde les questions interdisciplinaires qui caractérisent la mondialisation actuelle. Notre structure administrative comprend également plusieurs centres de recherche axés sur des domaines comme le Proche-Orient ou sur des questions fonctionnelles comme la politique en matière d'éducation.

Robert Brookings a un jour déclaré : « Toutes les activités de la Brookings institution sont fondées sur la conviction qu'il est nécessaire de formuler les problèmes avec exactitude et impartialité, de présenter les idées sans idéologie. » Depuis sa création, la Brookings Institution a toujours fourni aux décideurs et au public, au moment opportun, des recherches appliquées visant à permettre de trouver des solutions aux problèmes politiques les plus complexes qui se posent aux Etats-Unis.

Au cours des décennies, les idées émises par la Brookings Institution ont joué un rôle clé dans les mobilisations auxquelles ont donné lieu la Première et la Seconde Guerre mondiale ; dans la création du processus budgétaire du gouvernement fédéral, du régime de la fonction publique et de la sécurité sociale ; dans l'élaboration du Plan Marshall ; dans l'imposition de contrôles des prix durant la Seconde Guerre mondiale ; dans le recours à des sanctions pour punir et influencer les Etats hors-la-loi ; dans

l'organisation du Conseil national de sécurité et autres structures de politique étrangère et de défense ; dans l'engagement de promouvoir le développement des pays pauvres ; dans l'évolution de la politique américaine à l'égard de la Russie post-soviétique ; et dans bien d'autres initiatives politiques.

Après les attentats terroristes du 11 septembre, les recherches ont été réorientées de façon à se concentrer davantage sur l'élaboration d'idées et d'approches susceptibles de mener à la conception ou à la révision des politiques relatives aux relations entre l'Occident et le monde islamique ; sur un équilibre adéquat entre la vigilance contre le terrorisme et la protection des libertés civiles ; sur le conflit entre Israël et les Palestiniens ; sur la nécessité d'adapter la diplomatie traditionnelle entre Etats pour qu'elle tienne compte de l'apparition sur la scène mondiale de protagonistes non gouvernementaux ; sur la controverse entourant le bien-fondé d'une guerre préventive pour contrecarrer les menaces posées par les terroristes et les Etats qui les soutiennent ; sur la mise au point d'une stratégie internationale à long terme pour le monde de l'après-guerre froide ; sur l'avenir de la maîtrise des armements et sur les arguments en faveur d'un système de défense antimissiles.

« Les laboratoires d'idées demeurent une source essentielle d'information et d'expertise pour les décideurs et les journalistes », a conclu Andrew Rich, professeur de sciences politiques, dans une étude sur les laboratoires d'idées publiée il y a cinq ans. « Leurs analyses et rapports sont régulièrement utilisés pour guider et soutenir les membres du Congrès dans leurs activités législatives ainsi que les journalistes dans leurs reportages. »

Au cours d'une enquête réalisée auprès du personnel du Congrès et des journalistes qui couvrent le Sénat et la Chambre des représentants, M. Andrew Rich a découvert que plus de quatre-vingt dix pour cent des personnes interrogées estimaient que les laboratoires d'idées exerçaient de l'influence ou une très grande influence sur la politique américaine contemporaine. M. Rich signalait que la Brookings Institution était considérée comme « la plus crédible » des trente institutions de recherche énumérées dans son étude.

On décrit souvent la Brookings Institution comme « une université sans étudiants ». Beaucoup de nos chercheurs principaux possèdent des diplômes universitaires supérieurs et un nombre non négligeable d'entre eux sont d'anciens professeurs d'université. Leurs recherches et leurs écrits font l'objet d'examens critiques par des spécialistes.

Nous qualifions certains de nos chercheurs de « praticiens érudits ». Cette description s'applique à ceux qui acceptent périodiquement un poste dans l'administration, où ils peuvent mettre à l'épreuve leurs conclusions théoriques dans des situations réelles, ainsi qu'aux anciens fonctionnaires qui se joignent à la Brookings Institution et qui mettent à profit l'expérience qu'ils ont acquise dans le service public pour donner un angle pratique à nos recherches théoriques.

Ainsi, plus d'une douzaine de nos « praticiens érudits » ont travaillé au département d'Etat ou au Conseil national de sécurité, y compris James Steinberg, vice-président et directeur du programme d'études de politique étrangère à la Brookings Institution (ancien conseiller adjoint pour la sécurité à la Maison-Blanche et ancien directeur de la planification de la politique au département d'Etat) ; Helmut Sonnenfeldt (cadre supérieur du Conseil national de sécurité sous le gouvernement Nixon et ancien directeur du Bureau de recherche sur l'Union soviétique et l'Europe de l'Est au département d'Etat) ; Martin Indyk, directeur de notre Centre Saban sur la politique à l'égard du Proche-Orient (ancien secrétaire d'Etat adjoint pour le Proche-Orient et ambassadeur en Israël à deux reprises). La Brookings Institution compte aussi des experts en provenance de tous les autres organes du pouvoir, notamment l'ancien député Bill Frenzel (républicain du Minnesota), qui est l'un de nos experts en matière de fiscalité, de libre-échange et de politique budgétaire.

Le National Institute for Research Advancement de Tokyo a recensé 3 500 laboratoires d'idées à travers le monde, dont la moitié aux Etats-Unis. Ces organismes de recherche politique n'adoptent pas tous une optique strictement théorique et apolitique comme le fait la Brookings Institution. Certains d'entre eux sont plus ouvertement politiques.

D'autres se concentrent sur une seule question ou sur un petit nombre de dossiers connexes. Certains ont un programme idéologique ou une approche manifestement partisane et recourent à des groupes de pression pour faire appliquer leur programme.

Mais qu'on les identifie avec la gauche, la droite, ou encore le centre, comme c'est le cas de la Brookings Institution, tous les laboratoires d'idées s'emploient à disséminer leurs travaux de recherche et leurs recommandations auprès des décideurs et des médias, des personnes qui influencent l'opinion, des organisations intéressées et du public. Toutes leurs activités ont pour objectif fondamental de fournir aux responsables politiques des analyses et conclusions qu'ils pourront utiliser comme base pour élaborer de nouvelles politiques et modifier ou abroger les mesures en vigueur.

La dissémination des analyses et recommandations politiques de la Brookings Institution prend diverses formes. Les conclusions de nombreux projets de recherche sont présentées dans des livres et des rapports. Cependant, quand on s'est rendu compte, il y a quelques années, que les décideurs et leur personnel n'avaient pas toujours le temps de lire des livres ou de longs rapports, la Brookings Institution a commencé à publier également ses conclusions dans des précis plus accessibles, appelés « documents de synthèse ». D'autres laboratoires d'idées ont suivi cet exemple.

Les chercheurs de la Brookings Institution communiquent souvent leurs conclusions aux décideurs de façon plus directe, lors de dépositions au Congrès, de consultations privées et de réunions avec du personnel du Congrès ou de l'exécutif et devant des auditoires non gouvernementaux intéressés, dans le cadre de forums, tables rondes et autres réunions publiques.

Les décideurs sont souvent influencés par l'opinion publique, qui l'est elle-même par la presse. Or une grande partie de ce que les décideurs, leurs conseillers et le public savent des questions politiques a pour origine les médias. Il n'est donc pas étonnant que de nombreux chercheurs de la Brookings Institution et des autres laboratoires d'idées cherchent à présenter leurs idées et leurs conclusions dans les médias sous forme d'entretiens à la télévision, à la radio et dans la presse écrite, d'éditoriaux dans la tribune libre des journaux, de conférences de presse, de discours publics ainsi que d'articles dans les revues de sociétés savantes. Il y a plus d'un an, la Brookings Institution a acquis son propre studio de télévision et de radio pour faciliter les interviews aux médias.

Notre institution et les autres laboratoires d'idées publient également des « guides à l'intention des médias » afin d'aider les journalistes à localiser et à interroger des chercheurs spécialisés dans les questions politiques qu'ils ont à traiter.

Pour financer toutes ces recherches et analyses ainsi que leur dissémination, la mobilisation de l'opinion et le personnel nécessaire, la Brookings Institution dispose d'un budget annuel d'environ 40 millions de dollars. Ces fonds proviennent d'une dotation établie à l'origine par son fondateur, Robert Brookings, de dons de fondations, d'entreprises et de particuliers, ainsi que d'autres sources telles que la Brookings Institution Press, qui publie plus de cinquante ouvrages chaque année, et le Center for Public Education qui organise des séminaires pour les cadres du gouvernement et des milieux d'affaires.

Nous avons établi des règles très strictes pour garantir que nos bailleurs de fonds n'acquièrent aucune influence sur la conception et les résultats des recherches entreprises par notre institution.

L'une de nos tâches les plus ardues consiste à discerner rapidement les problèmes nouveaux et importants auxquels le pays et le monde devront faire face à l'avenir. Ensuite, conformément à la tradition de la Brookings Institution, nous utilisons nos connaissances pour porter ces questions à l'attention des décideurs et du public, leur communiquons les résultats de nos recherches et analyses approfondies, éclairons le débat et leur offrons des idées et recommandations constructives.

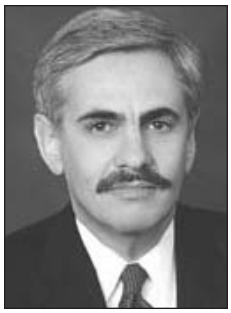
Comme l'a écrit l'historien James Allen Smith dans l'histoire de la Brookings Institution, publiée à l'occasion du soixante-quinzième anniversaire de notre organisation : « Quand les chercheurs disponibles et prêts à s'attaquer à un problème

politique nouveau ont été rares, la Brookings Institution s'est souvent employée à orienter l'attention des intellectuels, qu'il s'agisse des finances et de la réglementation de l'Etat, de l'économie des pays asiatiques ou de la maîtrise et du contrôle des armes nucléaires. En vérité, la meilleure preuve du succès et de l'influence à long terme de cette institution réside non pas dans son influence immédiate sur des décisions politiques précises […] mais sur sa capacité à former des réseaux de spécialistes qui continuent à anticiper les problèmes de la nation avant même que les contours du débat politique ne soient tracés. »

Les responsables publics absorbés par leurs tâches sont conscients de la valeur particulière que représente la capacité de la Brookings Institution d'associer l'analyse des tendances à long terme à des recommandations sur les politiques à court terme. Robert Brookings aurait eu du mal à imaginer, en 1916, une grande partie des problèmes que nous traitons aujourd'hui, mais sa méthode d'enquête non partisane orientée vers l'action politique est demeurée constante depuis notre fondation. ◉

RAND : UN EXEMPLE DE COOPERATION ENTRE LES LABORATOIRE D'IDEES ET LES FORCES ARMEES

Michael Rich
Vice-président exécutif, RAND



Les laboratoires d'idées qui travaillent avec les organismes de défense et de renseignement se concentraient autrefois exclusivement sur des sujets régionaux et fonctionnels. Aujourd'hui, on fait aussi appel à leurs services pour aider les forces armées à relever les nouveaux défis du terrorisme et de la sécurité du territoire, affirme le vice-président exécutif de la RAND Corporation, M. Michael Rich. Les chercheurs de la RAND, qui étudient le terrorisme depuis plus de 30 ans, aident à présent les décideurs à élaborer une approche analytique globale pour parer aux attaques terroristes et mènent simultanément des recherches de plus en plus nombreuses sur d'autres dossiers pour le compte de gouvernements du monde entier.

Depuis que le ministère de la défense des Etats-Unis existe, les laboratoires d'idées œuvrent en étroite coopération avec les responsables civils et militaires pour effectuer des recherches sur un large éventail de sujets, depuis les nouvelles technologies jusqu'à la planification des interventions et des opérations militaires, afin de contribuer à mieux protéger les intérêts américains des menaces en constante évolution dont ils font l'objet.

Tout comme les responsables civils du ministère, les chefs des forces armées ont besoin de recherches sérieuses et objectives sur les tendances géopolitiques et les implications des diverses options de politique étrangère. Ces recherches sont nécessaires, notamment, pour élaborer des scénarios réalistes susceptibles de guider la planification et l'évaluation des programmes, et de déterminer les contraintes susceptibles de limiter la flexibilité opérationnelle.

Les entités militaires et le cabinet du ministre de la défense utilisent et entretiennent à cette fin une vaste gamme d'institutions de dimensions variées, des petits instituts tels que le Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS) et le Lexington Institute, financés principalement par des subventions du secteur privé ou de particuliers, jusqu'aux grandes organisations de recherche, telles que l'Institute for Defense Analyses, sous-traitant du ministère de la défense. La plus ancienne et la plus grande de ces organisations de recherche est la RAND Corporation, établie sur fonds privés en tant que société sans but lucratif en 1948. L'organisation consacre actuellement près de la moitié de ses travaux de recherche à la défense nationale, le reste de ses activités portant sur une vaste gamme de questions de politique intérieure.

La RAND Corporation administre trois centres de recherche et développement financés par le gouvernement fédéral (FFRDC) et parrainés par le ministère de la défense. Ces centres sont gérés par des organisations privées sans but lucratif dans le cadre de contrats de longue durée. Ils rassemblent des compétences et des capacités importantes pour le compte des organismes qui les commanditent, et mènent des programmes de recherche dans l'intérêt public, libres de tout conflit d'intérêt, qu'il soit réel ou perçu comme tel.

La création de la RAND Corporation a permis à l'armée de l'Air de continuer de bénéficier des importantes contributions scientifiques apportées par le secteur civil durant la Deuxième Guerre mondiale. Dans le cadre d'un grand programme de recherches sur la puissance aérienne mené par la RAND, l'armée de l'Air a favorisé le développement d'un effort novateur d'analyse visant à comprendre l'Union soviétique dans son ensemble. Certaines des recherches de la RAND portaient sur l'élaboration de la stratégie, de la doctrine et des systèmes militaires soviétiques ; elles comprenaient également, comme le leur avait demandé l'armée de l'Air, des analyses de

l'économie, de la politique étrangère, et des programmes scientifiques et technologiques de l'Union soviétique, entre autres.

Le travail de pionnier accompli par la RAND était particulièrement novateur ; il a exigé notamment la traduction d'un vaste corpus de documents soviétiques fondamentaux et la formulation ou l'affinement de nombreuses méthodes analytiques qui ont été adoptées comme normes en matière de recherche, méthodes comprenant notamment le recueil de renseignements auprès d'émigrés plus disposés à parler à des chercheurs qu'à des représentants officiels des autorités publiques à l'égard desquels ils conçoivent une certaine méfiance.

L'armée de l'Air, puis le cabinet du ministre de la défense, ne tardèrent pas à s'adresser à la RAND pour lui commander des travaux de recherche sur la Chine, l'Europe de l'Est, le Japon, l'Asie du Sud-Est, le Moyen-Orient, l'Amérique latine et l'Europe de l'Ouest. Bien que de moindre envergure que les analyses concernant l'Union soviétique, ces études ont, elles aussi, apporté à l'armée de l'Air et, du fait de la large diffusion des rapports publiés par la RAND, aux autres entités gouvernementales des Etats-Unis et au public, un corpus de recherches indépendantes sur une large gamme de sujets. Ces analyses portaient notamment sur la force économique, les capacités militaires, les rébellions, les intentions hégémoniques et les possibilités de changements de régime de nombreux pays et régions du monde entier.

Au fil des ans, la RAND Corporation a développé ses activités dans des domaines de recherche complémentaires pour l'armée de Terre, ainsi que pour d'autres clients fédéraux, notamment les milieux du renseignement. Le ministère de la défense a en outre progressivement accru et diversifié ses sources extérieures de recherche, faisant appel à d'autres entités du secteur croissant des laboratoires d'idées, par exemple le Conseil des relations étrangères, l'American Enterprise Institute et la Brookings Institution.

Les centres de recherche et développement à financement fédéral de la RAND jouent un rôle spécial et contribuent à répondre aux besoins de recherche et d'analyse de leurs clients du ministère de la défense. Ces FFRDC sont les suivants : le Projet AIR FORCE, le Centre Arroyo de l'armée de Terre et le National Defense Research Institute (NDRI), qui fournit ses services principalement au cabinet du ministre de la défense, à l'état-major interarmées et à divers organismes de la défense. Chacun de ces centres exécute un vaste programme de recherche intégrée qui répond aux besoins nouveaux des organisations commanditaires en matière de sécurité et dossiers connexes. Les travaux portent sur l'élaboration de nouvelles stratégies, doctrines, tactiques et conceptions des opérations, sur l'application de nouvelles techniques, ainsi que sur les questions de logistique, de dotation en personnel, de formation, de gestion du personnel, de soins médicaux et d'acquisition de systèmes.

Pour chaque FFRDC, la RAND s'engage à établir et à entretenir un ensemble défini de « capacités fondamentales », compte tenu de la structure, de la doctrine, des activités et des personnalités des organisations pour le compte desquelles elle travaille et qu'elle s'emploie à bien connaître. En effet, l'une des forces des FFRDC, qu'ils soient gérés par la RAND ou par une autre entité sans but lucratif, réside dans leur stabilité et leurs relations étroites avec leurs clients militaires ou le cabinet du ministre de la défense.

Le programme de recherche est établi selon un processus itératif fondé sur l'élaboration d'un plan de recherche à long terme qui fait l'objet de révisions annuelles. Des entretiens continus entre les maîtres de recherche de la RAND et les officiers ou fonctionnaires civils de grade analogue permettent à l'organisation d'établir un programme annuel de recherches comportant toute une gamme d'études individuelles, programme qui est ensuite approuvé par un conseil consultatif de haut niveau. Pour le Projet AIR FORCE et le Centre Arroyo, les conseils consultatifs sont présidés par les chefs d'état major adjoints des armes concernées ; pour le NDRI, le président est le vice-ministre adjoint principal chargé des acquisitions, de la technologie et de la logistique. Les diverses études sont généralement commanditées par un ou plusieurs officiers supérieurs ou hauts fonctionnaires qui contribuent à la définition de la portée, de l'organisation par phases et du calendrier

d'exécution des recherches, et qui émettent des commentaires, suggestions et critiques tout au long des travaux.

On peut mentionner à titre d'exemple une étude pluriannuelle du Projet AIR FORCE sur la modernisation de la défense chinoise et sur ses implications pour l'armée de l'Air. Bien que le cadre de l'étude ait été établi par la RAND et les hauts responsables de l'armée de l'Air selon un processus intensif de consultations, les caractéristiques spécifiques de l'étude ont été définies avec le commandant des forces aériennes du Pacifique de l'époque, le général Richard Myers, et le chef d'état-major adjoint pour les opérations aériennes et spatiales au QG de l'armée de l'Air, le lieutenant-général John Jumper (actuel chef d'état-major de l'armée de l'Air). Ces deux officiers, ainsi que leurs successeurs, ont participé activement aux analyses tout au long de l'étude. L'équipe de recherche s'est également adressée à de nombreux autres experts, notamment des membres du Service diplomatique et des spécialistes des milieux universitaires.

Une fois qu'on s'est mis d'accord sur les objectifs de l'étude, la RAND a mis en place une équipe de chercheurs aux compétences variées sous la direction de l'un des membres de son personnel, Zalmay Khalilzad, ancien haut responsable du département d'État et du ministère de la défense. M. Khalilzad est aujourd'hui membre du Conseil national de sécurité et envoyé du Président en Afghanistan. Outre des sinologues, l'équipe comprenait des spécialistes d'affaires régionales ainsi que des experts dans les domaines de la stratégie de défense, de la puissance aérienne, du renseignement et de l'économie.

L'équipe de chercheurs était en outre renforcée par plusieurs officiers de l'armée de l'Air attachés à la RAND Corporation en tant que « federal executive fellows ». Au cours de ses recherches, l'équipe a procédé à un examen en continu des résultats de ses travaux avec un groupe consultatif composé d'une large gamme de hauts fonctionnaires fédéraux en exercice ou d'anciens hauts responsables de gouvernements tant démocrates que républicains, notamment l'ancien conseiller à la sécurité nationale Brent Scowcroft et trois anciens ministres de la défense : Harold Brown, Frank Carlucci et William Perry.

Ce projet a abouti à de nombreuses séances d'information intérimaires pour des officiers supérieurs de l'armée de l'Air et des fonctionnaires du ministère de la défense, ainsi qu'à divers documents, dont un rapport final et une synthèse qui ont été publiés et largement diffusés. Comme c'est souvent le cas avec les FFRDC, ce projet a donné lieu à une coopération étroite et continue avec l'armée de l'Air à tous les niveaux. Et surtout, les résultats ont été d'une grande valeur pratique pour le commandement de l'armée de l'Air et largement lus et utilisés dans d'autres services du gouvernement des Etats-Unis et dans la région.

Tous les produits de la RAND sont soumis à un rigoureux processus de contrôle de qualité. Le rapport issu de l'étude sur la Chine n'a pas fait exception à la règle : en plus d'un examen interne par les pairs, il a été examiné avant sa publication par I. Lewis Libby, ancien adjoint principal du ministre de la défense et haut fonctionnaire du département d'Etat, et David Shambaugh, professeur de sciences politiques et de relations internationales et directeur du China Policy Program de l'université George Washington.

L'étude décrite ci-dessus s'inscrit dans une série d'études réalisées ces dernières années par les FFRDC de la RAND sur des dossiers essentiels des relations sino-américaines. Au cours de la même période, les FFRDC ont effectué d'autres études sur divers problèmes critiques concernant plusieurs pays, notamment la Corée du Nord, l'Indonésie, l'Inde, l'Afghanistan, l'Iran, l'Irak, la Turquie et la Colombie. Pour chacune d'elles, les FFDRC ont tiré parti des mêmes atouts de la RAND que pour l'étude sur la Chine : une équipe de recherche pluridisciplinaire, de multiples contacts à l'étranger et des relations de travail étroites avec les commanditaires militaires.

Le travail accompli dans chaque pays et concernant chacun d'eux a permis à la RAND de procéder à des analyses détaillées des questions de sécurité au niveau régional en Asie de l'Est, en Asie du Sud, au Moyen-Orient et dans le golfe Persique. La RAND effectue d'ailleurs des travaux de plus en plus nombreux pour les autorités publiques de pays du monde entier. La formule des études de pays

détaillées et d'analyses régionales de plus vaste portée s'est révélée particulièrement efficace dans les travaux relatifs à l'Europe. La RAND Corporation a une présence substantielle dans cette région, avec trois bureaux et des programmes de recherche dans divers domaines non limités à la défense. Une série d'analyses sur la maîtrise des armes classiques, au moyen de modèles évolués de combat, et sur la question sous-jacente des limites de la puissance aérienne, a eu une influence considérable sur la position des Etats-Unis et, subséquemment, sur le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (Traité FCE). En outre, une bonne partie des recherches initiales relatives à la justification des diverses possibilités d'expansion de l'OTAN est due à la RAND et à d'autres laboratoires d'idées.

Ces derniers sont aujourd'hui mis à contribution pour faire face à ce nouveau défi qu'est la montée du terrorisme en tant que menace mondiale et la sécurité du territoire placée de ce fait au tout premier rang des priorités nationales. Les chercheurs de la RAND, qui étudient le terrorisme depuis plus de 30 ans, aident à présent le gouvernement des Etats-Unis à élaborer une approche analytique globale pour se défendre contre les attaques terroristes. L'augmentation de la puissance des bombes, le perfectionnement des armes à feu et la mise en place de nouveaux systèmes d'armement ne suffisent pas lorsqu'il s'agit de vaincre les terroristes, qui opèrent loin des champs de bataille traditionnels. Nous devons aussi mieux comprendre les terroristes, leurs méthodes d'action, leurs motivations et définir les moyens à mettre en œuvre pour empêcher l'accroissement de leurs effectifs. Nous devons également mieux cerner les vulnérabilités de notre pays et nous attacher à les réduire. Les recherches et les analyses de la RAND jouent un rôle important en ce qu'elles contribuent à améliorer les politiques et les processus décisionnels des instances gouvernementales dans ces domaines d'une importance vitale.

Depuis les attaques du 11 septembre 2001 contre l'Amérique, on a demandé aux FFRDC de la RAND Corporation, tout comme à ceux qui relèvent d'autres institutions – par exemple le Centre d'analyses navales, qui fournit régulièrement ses services au ministère de la défense – de modifier leurs programmes de recherches. L'héritage des travaux passés et les capacités qui en résultent, alliés à la souplesse des arrangements institutionnels et aux étroites relations de travail qui unissent les commanditaires et les chercheurs, les opérateurs et les analystes, permettent aux FFRDC de mieux prendre en compte les nouveaux liens entre politique étrangère et planification de la défense.

A l'évidence, les « vieux » dossiers n'ont pas disparu. Ils ont en fait été compliqués par les problèmes plus récents qui sont venus s'y greffer. Les experts de la RAND, dont les compétences couvrent une vaste gamme de questions relatives à la sécurité nationale, aident les forces armées des Etats-Unis à défendre leur nation depuis plus de 50 ans et à faire face aux menaces qui appartiennent désormais aux archives de l'histoire ainsi qu'à celles qui feront la une des journaux de demain.

L'INSTITUT DES ETATS-UNIS POUR LA PAIX : UNE METHODE PRAGMATIQUE DE REGLEMENT DES CONFLITS

Richard Solomon
Président de l'Institut des Etats-Unis pour la paix

La méthode de l'Institut des Etats-Unis pour la paix consiste « à aller plus loin » que les laboratoires d'idées traditionnels, « à pénétrer dans les tranchées de ceux qui tentent d'établir la paix dans leur région du monde et à travailler directement avec eux », déclare le président de cet Institut, M. Richard Solomon. Ce faisant, l'Institut, qui a été créé par le Congrès des Etats-Unis, « leur apporte une somme croissante de connaissances et d'expertise dans les techniques de gestion des conflits et d'établissement de la paix ».

L'Institut des Etats-Unis pour la paix (United States Institute of Peace, ou USIP) occupe une place particulière parmi les laboratoires d'idées spécialisés en politique étrangère dont le nombre ne fait que croître à Washington. Son originalité tient manifestement au fait qu'il a été créé par le Congrès des Etats-Unis. Il est une entité fédérale indépendante. Sa caractéristique la plus notable est toutefois le pragmatisme et le dynamisme qui caractérisent l'accomplissement de sa mission consistant à promouvoir le règlement pacifique des confits internationaux. En fait, certains de nos collaborateurs nous décrivent comme « un laboratoire de réflexion et d'action ». Je reviendrai sur ce point après une brève explication des origines et de la mission de l'Institut.

A la fin des années 1970 et au début des années 1980, c'est-à-dire au lendemain de la guerre du Viêt Nam, il y a eu une vive controverse aux Etats-Unis sur l'intérêt éventuel de la création d'une « académie de la paix » qui aurait pour tâche de former des spécialistes aux techniques du rétablissement de la paix en tant que complément de la vocation éducatrice des trois écoles militaires administrées par le gouvernement. Le résultat de cette polémique fut la décision prise par le Congrès, en 1984, d'établir « un institut national indépendant à but non lucratif, qui servirait la population et le gouvernement en offrant la gamme la plus vaste possible de possibilités d'éducation et de formation, de recherche fondamentale et appliquée, et de services d'information sur la paix, sur les moyens de promouvoir la paix internationale et sur le règlement pacifique des conflits entre les peuples et les nations ».

C'est ainsi qu'est né l'Institut des Etats-Unis pour la paix. Financé annuellement par le Congrès et supervisé par un conseil d'administration bipartite dont les membres sont nommés par le Président et approuvés par le Congrès, l'Institut se concentre sur l'éducation, la formation, l'élaboration d'orientations politiques et les programmes pratiques de gestion des conflits, avec pour objectif la paix internationale – au Proche-Orient, dans les Balkans, en Afghanistan, en Afrique subsaharienne – en fait dans toutes les régions du monde où un violent conflit est en cours ou menace d'éclater.

Si nous abordons notre mission avec certaines des techniques qu'utiliserait un laboratoire d'idées non gouvernemental traditionnel – la recherche, les études, l'octroi de dons, l'organisation de réunions publiques et les publications – nous avons également des programmes à vocation plus utilitaire. Comme je l'ai dit initialement, nous préférons nous décrire comme un groupe de réflexion et d'action. Quelle est donc la part de l'action dans cette équation ?

Il s'agit principalement de formation et d'éducation. Nous prenons une part très active à la formation d'artisans de la paix et à l'éducation des générations à venir en matière de maintien de la paix. Dans le domaine de la formation, par exemple, l'Institut, grâce à un accord de coopération avec le département

d'Etat des Etats-Unis, forme des fonctionnaires de police qui se sont portés volontaires pour agir sur le terrain en tant que spécialistes du maintien de la paix dans des régions ayant connu un conflit comme les Balkans ou le Timor oriental. La plupart des centaines de policiers civils actuellement en fonction à l'étranger ont suivi notre programme de formation avant leur affectation.

Ce programme est appliqué non seulement à Washington, mais aussi dans le monde entier. Il est suivi par des diplomates, des fonctionnaires, des dirigeants locaux, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) ainsi que des militaires des Etats-Unis et de dizaines d'autres pays qui apprennent à gérer toutes les phases d'un conflit, des mesures préventives à la stabilisation et à la réconciliation.

Un récent exemple des activités du programme est un cours interactif de deux semaines sur l'établissement de la confiance et de l'esprit d'équipe conçu pour une trentaine de dirigeants d'ONG de Serbie et du Kosovo. Ce programme comportait quatre parties : un cours d'une journée sur divers problèmes extérieurs exigeant une planification collective et un travail d'équipe ; une journée de négociation et de médiation à l'aide de discussions et d'exercices ; trois journées intensives de simulation assistée par ordinateur portant sur les négociations et l'élaboration d'une orientation politique ; et une journée de dialogue avec des décideurs de Washington. Durant la simulation, les participants avaient à traiter, dans un climat caractérisé par de fortes tensions, les problèmes d'un pays fictif en proie aux difficultés surgissant après un conflit, notamment les tensions ethniques, un taux élevé de chômage, la dégradation de l'environnement et une épidémie de sida. Durant ces trois jours, les participants ont déterminé la politique à suivre grâce à une simulation par ordinateur qui leur a permis de suivre les effets de leurs décisions politiques sur l'économie et la société du pays sur une période de dix ans.

Notre programme d'éducation prépare de jeunes Américains à la tâche ardue qui consiste à établir la paix dans des régions hantées par les conflits et il incite les futures générations de dirigeants à faire carrière dans le règlement des conflits internationaux. Il le fait en mettant au point des livres du maître et en organisant des ateliers et séminaires pour les enseignants du secondaire et du premier cycle universitaire qui désirent inclure la solution des conflits à leur programme d'études.

Ce programme prévoit aussi la participation des éducateurs dans les zones de conflit, l'organisation d'ateliers et de séminaires sur l'analyse et la gestion des conflits et le rôle que peuvent jouer les enseignants pour promouvoir la réconciliation et la tolérance dans ces zones. Depuis le 11 septembre 2001, ces efforts se concentrent principalement sur les pays et régions ayant de vastes populations musulmanes.

Le programme d'éducation s'intéresse aussi directement aux élèves américains de l'enseignement secondaire en organisant un Concours national annuel de rédaction sur la paix. Tous les lycéens américains peuvent y participer et sont encouragés à le faire en soumettant une rédaction sur un sujet lié à la paix. Le thème choisi cette année est la justification de la guerre, en d'autres termes, une guerre peut-elle être juste ? Des milliers d'élèves à travers le pays y participent. Chaque Etat choisit un gagnant local qui reçoit une bourse d'étude et les fonds nécessaires pour se rendre à l'Institut situé à Washington, où trois lauréats nationaux seront choisis et se verront attribuer une bourse supplémentaire.

Notre programme sur l'Etat de droit aborde également sa mission de façon pragmatique et dynamique. On a généralement tendance à penser que la démocratie comporte deux éléments : les élections et la liberté de parole, d'expression et de pensée. Mais une démocratie qui fonctionne pleinement a de nombreuses autres composantes, l'une des plus importantes étant le respect de l'Etat de droit. Les recherches montrent de façon décisive que les sociétés qui respectent l'Etat de droit ont beaucoup moins tendance à recourir à l'agression et qu'elles sont plus à même de contribuer à la paix internationale.

Les responsables de ce programme se rendent fréquemment dans les pays qui passent du totalitarisme à la démocratie pour leur proposer des conseils sur l'application des principes communément acceptés en matière d'Etat de droit.

C'est ainsi que, sur la demande des ministres israélien et palestinien de la justice, le personnel responsable du programme sur l'Etat de droit a organisé un programme spécial de dialogue juridique israélo-palestinien. L'objectif est d'établir des relations professionnelles entre les juristes des deux communautés pour leur permettre d'étudier conjointement une série de problèmes – processus qui n'avait pu être entamé sans médiation extérieure et dont aucun autre organisme international n'avait pris l'initiative. Grâce à des tables rondes et à des groupes de travail organisés en Israël et dans les territoires palestiniens, les membres des deux communautés juridiques discutent avec des experts étrangers de questions pratiques affectant l'interaction quotidienne de leurs appareils judiciaires respectifs, étudient des exemples pertinents de relations juridiques entre pays voisins à travers le monde et mettent au point des projets de solution de problèmes communs. Plus de 120 membres des deux communautés juridiques y ont participé à ce jour. Les questions abordées vont d'accidents de la circulation impliquant Israéliens et Palestiniens aux droits de propriété intellectuelle, en passant par la représentation dans leurs tribunaux respectifs.

En plus de nos programmes portant sur des dossiers précis, nous en avons d'autres qui se concentrent – là encore de façon pragmatique et dynamique – sur des régions particulières en proie à de violents conflits ou qui en ont récemment été le théâtre. L'un de ces programmes concerne les Balkans – une zone qui a connu des années de violence ethnique. Un autre porte sur une région plus vaste, plus difficile à définir, où les conflits sont historiques, en cours ou en puissance – le monde musulman dans toute sa diversité.

Le programme sur les Balkans s'intéresse profondément aux Etats, communautés et groupes ethniques de l'ex-Yougoslavie qu'il aide à se dégager des décombres d'une décennie de conflits violents et mortels et à construire leur société. Son directeur, Daniel Serwer, est extrêmement actif dans la région et il a organisé de nombreux ateliers pour les dirigeants des collectivités et fonctionnaires des Balkans afin de les aider à planifier la coexistence pacifique de diverses communautés ethniques et religieuses traditionnellement ennemies.

Notre programme le plus récent revêt une importance vitale. Il s'agit de l'Initiative spéciale pour le monde musulman. Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont fait ressortir un fait regrettable, à savoir que les Américains et les autres Occidentaux sont malheureusement ignorants des coutumes, cultures et croyances dominantes d'un important segment de la population mondiale – le milliard de musulmans qui peuplent une vaste zone géographique s'étendant de l'Afrique de l'Ouest à l'Asie de l'Est.

Sous la direction de l'ancien ambassadeur des Etats-Unis en Azerbaïdjan, M. Richard Kauzlarich, l'Initiative en faveur du monde musulman étudie des moyens de promouvoir la compréhension et la tolérance entre le monde occidental et le monde islamique en se concentrant tout d'abord sur le conflit israélo-palestinien, puis sur l'Irak et sur la situation en Asie du Sud et dans le Sud-Est asiatique. Cette initiative soutient également les activités de l'Institut dans le cadre des programmes sur l'Etat de droit, la religion, le maintien de la paix, l'éducation et la formation.

Si une grande attention est portée au rôle de la religion dans la fomentation des conflits violents, peu de laboratoires d'idées se penchent sur l'influence que celle-ci peut exercer dans l'établissement de la paix. L'initiative de l'USIP sur la religion et le maintien de la paix aide les communautés confessionnelles à exercer leur influence en faveur de la paix. Elle organise des dialogues et ateliers interconfessionnels dans les Balkans, au Proche-Orient et aux Etats-Unis.

Ce ne sont là que quelques-uns de nos programmes. Nous en avons d'autres qui se concentrent sur les effets des nouvelles techniques de télécommunication comme l'internet et les satellites, sur la diplomatie moderne et sur les fonctions plus traditionnelles des laboratoires d'idées, comme les recherches et publications relatives aux orientations politiques.

Mais ce sont les programmes opérationnels que je viens de décrire qui font notre originalité dans un monde où les laboratoires d'idées spécialisés en politique étrangère sont de plus en plus nombreux. Le mode habituel d'intervention de ces organismes consiste à mettre au point de nouvelles options politiques et à les présenter aux milieux officiels et aux agents d'exécution en vue de leur application à la table de négociation ou sur le terrain. Notre approche va plus loin – elle consiste à pénétrer dans les tranchées de ceux qui tentent d'établir la paix dans leur région et à travailler directement avec eux en leur apportant une somme croissante de connaissances et d'expertise dans les techniques de règlement des conflits et d'établissement de la paix.

UN EXEMPLE DE L'INFLUENCE DES LABORATOIRES D'IDEES : LE DEBAT SUR L'ELARGISSEMENT DE L'OTAN

Ronald Asmus
Attaché supérieur de recherche, German Marshall Fund
Attaché supérieur adjoint de recherche, Conseil des relations étrangères

Les laboratoires d'idées aux Etats-Unis ont joué un rôle charnière dans le débat sur l'élargissement de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord au début des années 1990, selon M. Ronald Asmus, chercheur au German Marshall Fund et au Conseil des relations étrangères. Celui-ci invoque plusieurs facteurs : on réclamait des idées novatrices sur ce thème de part et d'autre de l'Atlantique, certains éléments du gouvernement des Etats-Unis avaient des avis partagés sur la question et le personnel des laboratoires d'idées possédait des talents uniques.

Tout au long de leur évolution, les laboratoires d'idées spécialisés dans la politique étrangère des Etats-Unis ont connu des moments où ils ont réussi à transformer la sagesse populaire et à imprimer une nouvelle direction sur des questions stratégiques de la plus haute importance. Le débat sur l'élargissement de l'OTAN au début des années 1990 s'inscrit dans cette logique. Les laboratoires d'idées comptèrent pour beaucoup dans la décision des Etats-Unis d'élargir l'OTAN, décision qui s'insérait dans le droit fil d'une stratégie visant à surmonter les divisions de la guerre froide et à construire une Europe unifiée, libre et en paix, et ils jouèrent aussi un rôle clé pour amener l'opinion à soutenir cette décision.

C'était une période incroyable. L'effondrement du communisme en Europe centrale et orientale, en 1989, et la désintégration de l'Union soviétique deux ans plus tard, laissèrent comme un vide dans leur sillage : l'Occident n'avait plus de politique à l'égard de la région. Les révolutions démocratiques qui secouèrent l'Europe centrale et orientale en 1989 prirent l'Occident de court. Toutes bienvenues qu'elles fussent, elles bousculèrent bien des hypothèses de base qui guidaient naguère la pensée et la politique occidentales.

Les événements sur le terrain évoluaient plus vite que la capacité de nombreux décideurs de revoir leur façon de penser. Par moments, les gouvernements et les bureaucraties étaient à la traîne de l'histoire – et ils le savaient -, victimes, dans une certaine mesure, de leur propre succès. Après avoir réussi à renverser le communisme sans même qu'un seul coup de feu ne fût tiré dans un affrontement entre l'Est et l'Ouest, l'Occident n'était prêt, politiquement et intellectuellement, à concevoir ni le visage de l'Europe dans la perspective de l'après-guerre froide ni une nouvelle relation transatlantique. Quelle devrait être la mission de l'OTAN dans un monde libéré du communisme et de la menace soviétique ?

Ces questions furent à l'origine de l'un des débats qui suscitèrent le plus les passions et la discorde aux Etats-Unis pendant les années 1990. Il ne s'agissait pas simplement de trancher sur l'adhésion de pays d'Europe centrale et orientale à l'OTAN. En réalité, cette question n'était que la partie visible de l'iceberg. Les décideurs se mesuraient en fait à une tâche d'une portée considérable, puisqu'elle consistait ni plus ni moins à déterminer quelle sorte d'Europe et quelle sorte de relation américano-européenne les Etats-Unis devraient s'employer à forger dans la perspective d'une ère nouvelle. Dans ce contexte, les changements apportés à la stratégie des Etats-Unis et à celle de l'OTAN furent les plus ambitieux jamais observés depuis des dizaines d'années. J'eus le privilège d'avoir une vue d'ensemble de ce débat, d'abord en ma qualité d'analyste à la RAND, puis à titre de sous-secrétaire d'Etat adjoint chargé du bureau des affaires européennes et enfin à titre d'attaché supérieur de recherche au Conseil des relations étrangères.

Pourquoi les laboratoires d'idées jouèrent-ils un rôle aussi important dans ce domaine ? Plusieurs raisons viennent à l'esprit. La première, c'est qu'au début des années 1990 on réclamait un nouveau moule de pensée et des idées originales de part et d'autre de l'Atlantique ; or, souvent, les gouvernements étaient mal équipés pour répondre à ce besoin. L'adaptation aux changements révolutionnaires n'est pas le propre des bureaucraties, et la formulation d'un nouveau paradigme intellectuel non plus. Cela ne tient pas à un manque de talents de la part des gens qui sont pris dans l'engrenage du système. La vérité, c'est qu'ils doivent privilégier le consensus, qu'ils craignent parfois de prendre des risques et qu'ils sont tout bonnement dépassés par les tâches et exigences opérationnelles à court terme. Il est bien plus facile de voir grand ou d'avoir des idées qui sortent de l'ordinaire quand on travaille en marge du système, sans compter que la structure des incitations revêt un tout autre aspect dans les laboratoires d'idées. Comme le disait l'ancien secrétaire d'Etat Henry Kissinger, souvent à juste titre, hélas, il est préférable de se constituer un bon capital intellectuel avant d'entrer dans l'administration parce que celui-ci ne pourra que s'y appauvrir.

La deuxième raison, c'est que les premières tentatives faites par le gouvernement des Etats-Unis au début des années 1990 pour tenter de répondre aux questions du jour avaient semé la discorde dans ses rangs. A l'époque, de nombreux membres du gouvernement se tournèrent vers des spécialistes de l'extérieur dont ils sollicitèrent l'avis et les analyses. Dans certains cas, ils cherchaient simplement à apporter de l'eau à leur moulin. Dans d'autres, ils souhaitaient vraiment trouver de nouvelles façons d'atténuer les divergences au sein des démarches interministérielles. Quoi qu'il en soit, de hauts fonctionnaires américains sollicitèrent activement la participation des laboratoires d'idées et ils intégrèrent ceux-ci aux délibérations interministérielles, dont ils étaient auparavant exclus.

La troisième raison, c'est que certains laboratoires d'idées réussirent à tirer parti de cette nouvelle donne parce qu'ils possédaient des talents uniques qu'ils étaient prêts à partager. Au début des années 1990, la RAND avait constitué une équipe d'experts en matière de sécurité européenne qui était l'une des plus compétentes en dehors du gouvernement des Etats-Unis. Non seulement elle jouissait d'une étroite relation de travail avec diverses composantes du gouvernement américain, mais elle possédait d'excellents contacts en Europe occidentale, centrale et orientale ainsi qu'en Russie. Avec la National Defense University et le Conseil atlantique, elle figurait parmi les premiers laboratoires d'idées présents sur le terrain dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale. De fait, aussi bien l'Allemagne que ces gouvernements avaient fait appel à leurs analyses en vue de formuler de nouvelles politiques. Dès lors, les laboratoires d'idées avaient accès au raisonnement des décideurs à Washington et dans les deux moitiés de l'Europe, à un degré rarement égalé.

Mais l'accès ne suffit pas. A une époque où les travaux et les analyses de certains laboratoires d'idées revêtent un caractère de plus en plus partisan et politique, il importe de souligner que les institutions du genre de la RAND obtenaient de bons résultats précisément parce qu'elles s'évertuaient à faire preuve d'objectivité dans leurs analyses. Elles savaient donner aux décideurs surchargés de travail ce dont ils ont souvent le plus besoin, à savoir un cadre et une démarche intellectuelle pour aborder les problèmes, ainsi qu'un ensemble d'options, avantages et inconvénients à la clé. A Washington, ce ne sont pas les points de vue qui manquent. Mais les travaux de recherche capables de faciliter la mise au point d'un nouveau cadre analytique ne courent pas les rues.

Par exemple, ce n'est pas dans les éditoriaux ou autres plaidoyers écrits par des membres de la RAND à l'occasion du débat sur l'élargissement de l'OTAN que l'on trouve les analyses les plus fructueuses de cette institution. Il faut plutôt lire sa série de notes de synthèse consacrées aux raisons de l'élargissement de l'Alliance atlantique, aux aspects pratiques de cette démarche, à ses coûts et aux conséquences pour la Russie et pour les autres pays non invités à y adhérer. En tant qu'institution, la RAND ne prit jamais parti pour ou contre l'élargissement de l'OTAN. Son rôle, tel qu'elle l'envisageait, consistait essentiellement à aider les décideurs à comprendre les questions en jeu, les options et les concessions à faire, afin qu'ils prennent par eux-mêmes des décisions avisées.

On aurait tort de conclure que les analystes n'avaient pas des idées bien arrêtées. C'est le contraire qui était souvent le cas. J'étais parmi les premiers partisans, et des plus catégoriques, de l'élargissement de l'OTAN. Mais beaucoup de mes collègues à la RAND avaient un point de vue opposé. Il nous est même arrivé de faire des dépositions au Congrès au cours desquelles nous défendions chacun des vues différentes. Les séminaires internes et les réunions du conseil d'administration de la RAND étaient le théâtre d'attitudes aussi polémiques et de débats aussi passionnés que dans les réunions interministérielles. Mais c'est la faculté qu'a la RAND de définir les questions en jeu et d'élucider les compromis incontournables qui suscitait les plus grandes louanges des responsables politiques. Le plus grand compliment que j'aie peut-être reçu fut celui d'un haut responsable du ministère de la défense fermement opposé à l'élargissement de l'OTAN et qui nous félicita, mes collègues et moi, d'une analyse que nous avions présentée : c'était, selon lui, la meilleure qu'il ait jamais entendue et elle l'avait aidé à comprendre les liens et les concessions à envisager. Or nous étions parvenus, lui et moi, à des conclusions diamétralement opposées sur ce que devait être la politique des Etats-Unis à l'époque.

Pour toutes ces raisons, un certain nombre de laboratoires d'idées finirent par former, pendant un temps, une partie officieuse mais malgré tout réelle du processus interministériel élargi et du débat engagé au sein du gouvernement des Etats-Unis sur l'avenir de l'OTAN. Leurs synthèses et leurs mémorandums firent partie intégrante du débat intellectuel et de politique générale. Les analystes des laboratoires d'idées se mirent à travailler étroitement avec les hauts fonctionnaires, lesquels les invitaient souvent à faire des exposés. On leur demanda souvent de franchir l'Atlantique et d'aller faire l'essai de diverses idées et options de politique générale auprès de nos alliés d'Europe de l'Ouest ou de nos partenaires d'Europe centrale avant que des décisions finales ne soient prises à Washington.

Vers le milieu des années 1990, le rôle des laboratoires d'idées dans le débat sur l'élargissement de l'OTAN commença à changer. Les questions débattues au sein du gouvernement trouvaient de plus en plus souvent une réponse, mais l'opinion publique commençait tout juste à évoquer la question de l'élargissement de l'OTAN. A mesure que les passions se déchaînaient, d'autres laboratoires d'idées entrèrent dans le jeu pour servir d'enceintes aux discussions publiques. Le Conseil des relations étrangères, la Brookings Institution et la « nouvelle initiative atlantique » de l'American Enterprise Institute mirent sur pied des groupes d'étude et d'autres mécanismes à même de faciliter le dialogue dans l'opinion publique. Rares sont les dossiers qui ont suscité autant d'attention et de débats que ne l'a fait celui de l'élargissement de l'OTAN vers le milieu et la fin des années 1990.

Le rôle des laboratoires d'idées évolua au vu de cette nouvelle donne. Ils continuèrent d'élargir les débats ainsi que d'aider le public à comprendre et à soutenir les nouvelles politiques. Mais ils ne jouaient plus le rôle de quasi-initiés ni celui de catalyseur. Pour autant, quantité de personnalités qui occupaient des postes de haut rang dans l'administration au début et jusqu'au milieu des années 1990 (tels que MM. Warren Christopher, secrétaire d'Etat, Strobe Talbott, secrétaire d'Etat adjoint, et Richard Holbrooke, représentant permanent des Etats-Unis à l'ONU) ont tous souligné à quel point les laboratoires d'idées les avaient aidés à arrêter leur point de vue sur ces questions.

Avec le recul du temps, quelles leçons peut-on tirer de cette période et du rôle crucial que jouèrent les laboratoires d'idées dans la formulation de la politique des Etats-Unis et de l'OTAN ? Jusqu'à quel point leur influence tenait-elle au fait que l'histoire traversait une phase unique, au cours de laquelle de hauts responsables se tournaient vers l'extérieur pour tenter de faire face à des changements révolutionnaires alors même que plusieurs laboratoires d'idées faisaient preuve d'un sens poussé des affaires ? Ou peut-on tirer des enseignements plus durables au sujet de la formulation de la politique générale de nos jours ?

A notre époque de mondialisation, la diplomatie hâte le pas tandis que les gouvernements sont de moins en moins capables d'envisager le long terme et de conceptualiser les situations. Cette tendance se trouve aggravée par l'insuffisance chronique du financement du département d'Etat. Sur le plan

pratique, cela signifie que les ressources théoriquement allouées à la planification stratégique à long terme sont en réalité affectées à l'accomplissement des tâches quotidiennes. Souvent, le temps manque pour s'attaquer à d'autres activités.

Lorsque je suis entré au gouvernement après avoir quitté l'univers des laboratoires d'idées, j'ai été frappé de constater à quel point la gestion des besoins opérationnels quotidiens accaparait de temps et d'énergie, au point de ne plus en laisser pour la réflexion intellectuelle à long terme. En outre, les personnels chargés de la formulation de la politique générale et de la planification sont de moins en moins capables de jouer le rôle qui leur était dévolu au départ. L'époque est pour ainsi dire révolue où un vieux routier de la diplomatie, tel que George Kennan, pouvait passer des semaines à rédiger un article qui serait ensuite discuté systématiquement pour servir de base, éventuellement, à une nouvelle politique des Etats-Unis.

Cet état de fait donne à penser que le gouvernement, en quête d'idées novatrices, continuera de faire appel à des sources extérieures, voire qu'il les sollicitera encore plus à l'avenir. Certes, le début des années 1990 en Europe fut une phase extraordinaire au cours de laquelle des changements révolutionnaires remirent en question bien des idées reçues. Mais, à l'avenir, d'autres questions et d'autres régions du monde subiront sans doute de profondes évolutions qui auront pour effet, elles aussi, de rendre obsolètes les politiques suivies aujourd'hui. Tant que la capacité de planification stratégique à long terme continuera de faire défaut aux gouvernements, ceux-ci se tourneront vers le monde des laboratoires d'idées pour avoir accès à des travaux de recherche qu'ils pourront exploiter.

Quant à savoir si les laboratoires d'idées de demain seront à la hauteur de la tâche, c'est une autre question. D'un côté, ces organismes de recherche sont plus perfectionnés qu'ils ne l'étaient. Et le marché est très concurrentiel. A mesure que les laboratoires d'idées cherchent à influencer la formulation de la politique générale, on a vu naître une nouvelle génération d'analystes qui cultivent soigneusement leurs contacts au sein du gouvernement dans l'espoir d'avoir un accès unique à eux. Mais même quand on a réussi à s'immiscer dans les coulisses du gouvernement, la partie n'est qu'à moitié gagnée. Reste encore à fournir un travail de qualité, à répondre aux besoins des hauts responsables et à savoir présenter ses recommandations dans un esprit pratique : c'est là que se trouve la clé du succès.

LA HERITAGE FOUNDATION INFLUENCE LE DEBAT SUR LA DEFENSE ANTIMISSILE

Baker Spring
Chargé de recherche en politique de sécurité nationale
Heritage Foundation

Au cours des vingt dernières années, la Heritage Foundation a employé toute une gamme de moyens pour influencer le processus politique à Washington en matière de défense antimissile, explique Baker Spring, chargé de recherche en politique de sécurité nationale. M. Spring examine les événements qui ont abouti à l'abandon du Traité ABM (Traité sur la limitation des missiles antimissiles balistiques) signé en 1972 et enchaîne avec le débat qui a entouré le déploiement du système de défense antimissile basé en mer pour montrer comment la Heritage Foundation a pu influencer le processus de prise de décisions.

Bien avant le lancement de l'Initiative de défense stratégique (SDI), annoncé dans le discours de l'ancien président Ronald Reagan en mars 1983, le sujet de la défense antimissile était déjà prioritaire pour la Heritage Foundation. Publiée en 1982 et réalisée sous l'égide de cette institution, l'étude intitulée « High Frontier » prônait déjà le déploiement d'un système de défense antimissile balistique. Installé à Washington et sans affiliation politique, ce laboratoire d'idées ou centre de recherche en politiques publiques s'efforce de sensibiliser les législateurs à la nécessité de développer un tel système.

Les Etats-Unis se sont retirés du traité ABM de 1972 qui interdisait le déploiement d'un système de défense antimissile. Le gouvernement Bush est en train d'élaborer un programme de défense antimissile balistique aux fins de le déployer le plus rapidement possible. Cette heureuse évolution n'est pas le fruit du hasard. De nombreux organismes et individus, appartenant au gouvernement américain ou non, ont joué un rôle crucial pour influencer la politique américaine en matière de défense antimissile.

La Heritage Foundation a employé toute une panoplie de moyens pour influencer le processus politique à Washington dans ce domaine. Le premier moyen fut la publication de rapports succincts appelés « fiches d'information » et « exposés » portant sur des sujets précis liés à la défense antimissile. Ils étaient destinés à des membres du Congrès ou de l'exécutif devant prendre des décisions majeures. Ces rapports étaient conçus afin de répondre aux besoins des hommes politiques débordés devant s'informer rapidement sur un dossier particulier. Les autres méthodes utilisées inclurent des briefings publics et privés pour les membres du Congrès, des dépositions lors des séances parlementaires, des conférences de presse et la tenue de réunions et de séminaires au sujet de la défense antimissile balistique.

Deux exemples illustrent parfaitement comment la Heritage Foundation a influencé le débat aux Etats-Unis sur ce sujet au cours des dernières années. Le premier est lié au traité ABM alors que le second a trait au déploiement d'un système de défense antimissile basé en mer.

EMPECHER LE GOUVERNEMENT CLINTON DE MAINTENIR LE TRAITE ABM

Pendant longtemps, les analystes de la Heritage Foundation ont considéré le traité ABM comme un obstacle insurmontable au déploiement d'un système efficace de défense antimissile. Dès le début de 1995, ces mêmes analystes conclurent que la meilleure solution constituait à se retirer du traité plutôt que de chercher à y apporter des modifications graduelles. Le gouvernement Clinton, très sceptique quant au bien-fondé d'une défense antimissile, tenta de préserver ce traité. L'une des raisons pour lesquelles les analystes de la Heritage Foundation décidèrent, en 1995, de dénoncer le Traité ABM découla de l'incapacité du

gouvernement Clinton de décider, à cette époque, quels Etats y succéderaient à l'ex-Union soviétique.

Les détracteurs et les partisans du traité ABM admirent que le règlement de la question de la succession était indispensable à la préservation de son caractère contraignant. Le gouvernement Clinton pensait pouvoir régler la question sans l'avis et le consentement du Sénat qu'exige la Constitution des Etats-Unis pour la ratification des traités. L'équipe de Bill Clinton prétendait que le règlement de la question de la succession n'entraînerait pas de modification substantielle du traité. Les analystes de la Heritage Foundation réfutèrent cet argument. Dès 1996, ils firent tout leur possible pour convaincre les ténors du Sénat que le remplacement de l'Union soviétique en tant que partie au traité exigeait des modifications majeures du dit traité et que, par conséquent, le feu vert du Sénat était nécessaire. (1) En vertu de la Constitution des Etats-Unis, la ratification d'un traité requiert le vote des deux tiers des sénateurs.

Président, à l'époque, de la commission sénatoriale des relations extérieures, le sénateur Jesse Helms (Caroline du Nord) fut appelé à jouer un rôle crucial dans ce dossier. Le sénateur Helms et les membres de la commission décidèrent en effet d'apporter leur soutien aux conclusions des analystes de la Heritage Foundation. En 1997, Jesse Helms passa à l'acte. Durant l'examen d'un autre traité sur les forces classiques en Europe, il réussit à imposer une condition contraignant le président Clinton à soumettre au Sénat tout projet de règlement de la succession au traité ABM. Le président Clinton s'y engagea le 15 mai 1997.

Dès lors, tous les efforts du gouvernement Clinton en vue de maintenir le traité ABM échouèrent. Malgré la signature, le 26 septembre 1997, d'un accord désignant la Biélorussie, le Kazakhstan, la Russie et l'Ukraine comme Etats successeurs de l'Union soviétique dans le traité, le président Clinton ne pu jamais recevoir l'aval du Sénat. L'entrée en vigueur de l'accord se trouvait ainsi bloquée. Si le gouvernement Clinton avait réussi à préserver le traité ABM, le président Bush n'aurait probablement pas pu ordonner le retrait des Etats-Unis du traité en juin 2002. Un accord aussi récent et légalement contraignant auprès des quatre Etats successeurs aurait été très difficile à dénoncer.

METTRE AU POINT UN SYSTEME DE DEFENSE ANTIMISSILE BASE EN MER

Outre son intérêt pour le volet maîtrise des armements que présente la défense antimissile, la Heritage Foundation cherche à informer les hauts responsables sur les diverses options technologiques permettant de mettre en place un système de défense antimissile. C'est cet intérêt pour la technologie qui a poussé la Heritage Foundation à créer, en 1995, la Commission sur la défense antimissile. Cette dernière, qui était présidée par l'ancien directeur du programme SDI, M. Henry Cooper, était composée des plus grands experts du pays sur les différentes options technologiques en matière de défense antimissile. La même année, la Heritage Foundation publiait la première version du rapport de cette commission. (2)

La Commission recommanda le déploiement d'intercepteurs de défense sur les missiles de croisières de type Aegis de la Marine comme la meilleure solution à court terme. Plus précisément, le rapport de la Commission conseillait l'amélioration des techniques déjà mises au point dans le cadre de ce qu'on appelait à l'époque le programme « Navy Upper Tier ». La Commission conclut que cette option permettrait de déployer 650 intercepteurs sur 22 navires en cinq ou six ans, pour un coût compris entre deux et trois milliards de dollars. Les recommandations allaient même jusqu'à envisager que les intercepteurs auraient accès aux informations fournies par ce qu'on appelait « Brilliant Eyes », ou la constellation de satellites capteurs.
Le Congrès fut sensible aux recommandations de la Commission sur la défense antimissile. Pour l'année budgétaire 1996, la Loi de finances pour la défense, dont une version précédente avait fait l'objet du veto du président Clinton, portait le budget de financement du programme « Navy Upper Tier » à plus de 200 millions de dollars, alors que le gouvernement Clinton n'avait demandé qu'un peu plus de 30 millions de dollars. Le veto initial du président Clinton s'expliquait en partie par son opposition à un système de défense antimissile balistique.

Bien que contraint d'accepter une augmentation du budget du programme « Navy Upper Tier », le gouvernement Clinton refusa de tenir compte des recommandations de la Commission sur la défense antimissile de la Heritage Foundation dans la gestion du programme. Le gouvernement Clinton considérait en effet que les conseils de la Fondation étaient incompatibles avec sa politique de préservation du traité ABM. Plus spécifiquement, il ne voulait pas donner au système accès au satellite et aux autres données de détection qui lui auraient permis de détecter des missiles balistiques de longue portée. Le gouvernement Clinton était prêt à augmenter le budget de ce programme, à condition que la technologie employée ne soit pas trop « futée ».

Le Congrès continua néanmoins de faire pression sur le gouvernement Clinton en faveur d'un système de défense antimissile balistique basé en mer. Ainsi, le budget de la défense nationale pour l'année budgétaire 1998 comprenait une clause obligeant le président et son équipe à informer le Congrès des possibilités d'amélioration du programme « Navy Upper Tier » aux fin de fournir une défense limitée contre les missiles balistiques de longue portée. L'Organisation de la défense antimissile balistique du Pentagone (BMDO) rédigea un rapport dont un résumé fut publié le 1er juin 1999. Le rapport de la BMDO faisait d'ailleurs référence à la dernière version du rapport de la Commission sur la défense antimissile de la Heritage Foundation. (3) Il confirmait les conclusions de cette dernière, à savoir qu'une version améliorée de ce qu'on appelait à l'époque le système NTW (Navy Theater-Wide – ou Système opérationnel de la Marine) serait en mesure d'intercepter des missiles longue portée.

Malgré le manque d'enthousiasme du gouvernement Clinton à l'égard du programme NTW, des progrès furent réalisés. Le gouvernement Bush a renommé le programme NTW, « Sea-Based Mid-course program » (programme de défense en mi-course basée en mer). Par deux fois cette année, un intercepteur prototype a détruit des missiles balistiques lors de vols d'essai. Le premier essai a eu lieu en janvier 2002, le deuxième en juin de la même année. Ces tests d'interception réussis ont permis de prouver la justesse des recommandations de la Commission sur la défense antimissile de la Heritage Foundation qui, en 1995, se prononçait déjà en faveur du déploiement en mer d'intercepteurs antimissiles.

CONCLUSION

Le rôle de la Heritage Foundation, à l'instar d'autres laboratoires d'idées aux Etats-Unis, est d'informer les membres du Congrès et autres hauts responsables politiques sur des sujets précis. La Heritage Foundation n'est ni un groupe de pression, ni une entité politique. Son influence provient de la qualité de ses propositions pour régler des problèmes de politique générale.

Sur le plan de la sécurité nationale, le problème était de parer à la vulnérabilité des Etats-Unis et de leurs alliés face à la menace croissante provenant de la prolifération des missiles balistiques et des techniques afférentes. Les solutions proposées par la Heritage Foundation étaient le retrait du traité ABM et le déploiement d'un système de défense antimissile balistique efficace, en commençant par l'installation d'intercepteurs en mer. La première solution a été retenue par les législateurs américains et ils sont en passe d'adopter la deuxième. Ces décisions politiques sont le résultat direct de la force des propositions de la Heritage Foundation et de l'effort de sensibilisation de leurs auteurs.

(1) Baker Spring, « The Senate should block the White House's End Run on ABM Treaty, » Heritage Backgrounder No. 1106, March 11, 1996.

(2) The Heritage Foundation's Commission on Missile Defense, « Defending America : A Near- and Long-Term Plan to Deploy Missile Defenses » (Washington, D.C. : The Heritage Foundation, 1995).

(3) The Heritage Foundation's Commission on Missile Defense, « Defending America : A Plan to Meet the Urgent Missile Threat » (Washington, D.C. : The Heritage Foundation, 1999).

DEBAT NATIONAL SUR LA CREATION D'UN LABORATOIRE D'IDEES : LE CAS DU HONDURAS

Amy Coughenour Betancourt
Assistante de recherche
Centre d'études stratégiques et internationales

Les laboratoires d'idées naissent parfois dans la foulée d'événements clés de l'histoire d'un pays ou de la volonté de résoudre des problèmes nationaux urgents par la formulation de solutions politiques. Dans de nombreux cas, ils sont aussi le fruit de la réflexion d'un individu ou d'un petit groupe de visionnaires, dit Amy Coughenour Betancourt, assistante de recherche au Programme des Amériques du Centre d'études stratégiques et internationales (Center for Strategic and International Studies – CSIS). Au Honduras, note-t-elle, il s'agissait de semer l'idée auprès d'une large gamme de personnalités influentes qui participaient à un atelier et de laisser les choses suivre leur cours.

Lorsque j'ai été invitée cette année à diriger un séminaire destiné à des personnalités honduriennes sur « la façon d'instituer un laboratoire stratégique d'idées », j'ai envisagé une série de questions ayant trait aux lignes directrices qui permettraient de guider les pays désireux de s'engager dans un tel processus. Si les experts des laboratoires d'idées se sont penchés sur une large gamme de questions, notamment sur l'histoire de ces institutions et les raisons de leur création, rares sont ceux, s'il en est, qui ont énoncé des directives pratiques à l'intention des personnes désireuses d'établir de telles entités. Par ailleurs, il s'agissait également d'examiner le concept même de « laboratoire d'idées » dans le contexte hondurien. En tant qu'ancien membre du personnel et actuelle assistante pour le Programme des Amériques du Centre d'études stratégiques et internationales à Washington, je connais bien les mécanismes internes des laboratoires d'idées qui, aux Etats-Unis, sont des organismes sans but lucratif indépendants qui effectuent des recherches et produisent des analyses aux fins de modeler les politiques publiques. Cela ne constitue toutefois pas nécessairement un modèle pertinent pour le Honduras, étant donné les limitations financières et l'absence d'une tradition de laboratoires d'idées dans ce pays. L'approche que j'ai retenue, tout bien considéré, s'articulait autour des quatre grandes questions suivantes :

- D'où viendrait le dirigeant d'une telle institution et quel serait son public ?

- Quelles sont les caractéristiques, le rôle et la fonction des laboratoires d'idées et pourquoi sont-ils créés ?

- Quel est le contexte général des organisations non gouvernementales (ONG) en Amérique latine dans lequel ce type d'institutions existe et, en particulier, y a-t-il actuellement au Honduras des institutions possédant des caractéristiques semblables à celles d'un laboratoire d'idées ?

- Quels sont les types de ressources disponibles pour financer les institutions spécialisées dans les questions d'intérêt public ?

Enfin, l'élément central de l'atelier, parrainé par l'ambassade des Etats-Unis au Honduras, consistait en un exercice destiné à identifier les problèmes politiques susceptibles, dans le contexte hondurien, d'induire la création de laboratoires d'idées qui entreprendraient des activités de recherche dans le domaine des politiques publiques.

L'organisation d'un atelier sur les laboratoires d'idées au Honduras avait un double but. En premier lieu, il y avait manifestement un besoin d'établir une institution nationale qui effectuerait des travaux de recherche de qualité sur des questions nationales et

internationales, et tout particulièrement sur les dossiers de la politique étrangère. Aucune institution existante ne se distinguait nettement en tant que chef de file dans ce domaine. En second lieu, il n'existait aucun organisme à même de fournir des experts renommés dans les domaines de la politique nationale et internationale vers lesquels pourraient se tourner les personnalités influentes, les pouvoirs publics, le parlement, le corps diplomatique étranger et d'autres parties pour trouver des analyses, des données, des conférenciers et autres services généralement fournis par les laboratoires d'idées. L'identification de ces besoins a été suivie d'une intéressante séance de « remue-méninges » sur le rôle des institutions de recherche en politiques publiques dans la vie politique, les raisons et les modalités de leur formation, la détermination des priorités en matière de politique générale et, enfin, les façons d'identifier les qualités requises pour assurer l'établissement d'une telle institution dans un pays en développement.

INFLUENCE ET PUBLICS

L'identification des protagonistes devant prendre part à une discussion nationale sur l'établissement d'un laboratoire national d'idées, ou sur le renforcement des institutions de politiques publiques en place, est une étape d'une importance majeure en ce qu'elle peut prédéterminer les opinions et les questions qui feront l'objet du débat. Dans le cas du Honduras, l'académie diplomatique du ministère des affaires étrangères a pris l'initiative d'identifier les principaux organismes et participants qui prendraient part à la séance de planification. Au nombre des groupes représentés figuraient des entités gouvernementales, le collège de la défense, les médias, les ONG, des cabinets-conseils internationaux, des groupements industriels et commerciaux, le centre de recherches juridiques de l'université et le centre de recherches parlementaire. Parmi les autres acteurs non représentés à l'atelier, mais dont les apports pourraient être intéressants dans ce genre d'entreprise figuraient d'autres entités de l'Université nationale et d'autres établissements d'enseignement et de recherche, des parlementaires ou des membres du personnel parlementaire, de nombreuses associations, des instances publiques locales, des administrations municipales et des élus locaux, et des particuliers possédant des compétences spéciales en politiques publiques.

Non seulement ces groupes s'intéressent à la recherche dans ce domaine, mais ils peuvent apporter les compétences intellectuelles, le soutien financier ou les qualités organisationnelles requises pour appuyer de futurs efforts.

Dans l'idéal, il faudrait inclure une grande diversité de points de vue dans un dialogue national concernant l'établissement d'une institution à vocation nationale, mais historiquement, les laboratoires d'idées sont souvent formés par des gens ou des groupes qui ont leur propre ordre du jour, leurs objectifs ou leurs impératifs politiques particuliers. Ils sont rarement constitués par un groupe diversifié d'institutions ou d'individus ayant des missions et des fonctions variées qui se réunissent et tentent de forger un consensus.

Les laboratoires d'idées sont souvent issus d'événements clés de l'histoire nationale ou de problèmes politiques urgents qui motivent la recherche de solutions politiques ; ils sont aussi souvent l'invention d'un individu ou d'un petit groupe de visionnaires. Ainsi, le Conseil des relations étrangères, l'une des institutions de recherche en politiques publiques les plus anciennes des Etats-Unis, a été fondé en 1921 par des hommes d'affaires, des banquiers et des avocats décidés à maintenir l'engagement du pays au niveau international. C'était au lendemain de la Première Guerre mondiale, à une époque où de nombreuses voix aux Etats-Unis prônaient l'isolationnisme. Ensuite, au début des années 1980, plusieurs laboratoires d'idées conservateurs, tels que la Heritage Foundation, sont nés d'une rupture idéologique avec le legs des politiques du New Deal de Franklin D. Roosevelt. (1) Au Honduras, toutefois, il s'agissait de semer l'idée auprès d'une large gamme de groupes divers et de laisser les choses suivre leur cours.

LA RAISON D'ETRE ET LE ROLE DES LABORATOIRES D'IDEES

Une fois les participants réunis à Tegucigalpa, le premier objectif a été de s'entendre sur une définition commune des laboratoires d'idées, ou centres de recherche en politiques publiques, et d'examiner la fonction, le rôle et les activités typiques de ces organisations. Les questions relatives à la mission, à l'orientation, à l'autonomie, aux dimensions, au budget, à l'idéologie et autres caractéristiques des laboratoires d'idées ont fait l'objet d'un examen et d'analyses, en faisant référence, dans un premier temps, à un échantillon de groupes de ce type aux Etats-Unis, cet exercice étant mené au sein de petits groupes de participants. Dans un deuxième temps, ces analyses ont été réalisées par rapport à un échantillon d'institutions latino-américaines. Au nombre des institutions des Etats-Unis figuraient le CSIS, le Center for International Policy, la Brookings Institution, la Heritage Foundation et le Conseil des relations étrangères. Pour l'Amérique latine, ont été examinés des organismes tels le Colegio de México, la Fondation salvadorienne pour le développement économique et social (FUSADES), le Centre d'étude de l'État et de la société (CEDES) d'Argentine, l'Institut pour la liberté et la démocratie du Pérou et la Getulio Vargas Foundation du Brésil.

Dans le cadre de leur examen du rôle et de la fonction des laboratoires d'idées, les participants se sont également penchés sur les facteurs qui favorisent la naissance de ces institutions, élément important pour comprendre les catalyseurs politiques, sociaux, culturels et économiques qui leur sont favorables. Des études comparatives sur les laboratoires d'idées ont facilité la discussion en apportant certaines explications sur la prolifération des institutions de recherche en politiques publiques dans le monde entier. Elles ont également fourni des aperçus importants sur la façon dont les structures et les processus politiques nationaux influencent les caractéristiques spécifiques des institutions de recherche. (2)

LE « TROISIEME SECTEUR » ET LES LABORATOIRES D'IDEES EN AMERIQUE LATINE

L'une des méthodes fondamentales de l'atelier a consisté à situer la naissance des centres de recherche en politiques publiques dans le contexte de la prolifération des organisations non gouvernementales et des associations qu'a connue l'Amérique latine au cours des dernières décennies. Comme l'ont noté de nombreux spécialistes, ce foisonnement de groupes du « troisième secteur », qui ne font partie ni de l'appareil de l'État (secteur public) ni du marché (secteur privé, entités à but lucratif) est issu de l'agrégat de plus en plus indifférencié de l'Etat, du marché et de la société civile. Un corpus d'études de plus en plus volumineux sur la société civile, la démocratie et l'évolution de la structure du pouvoir décrit les divers types d'organisations de la société civile, leurs relations avec l'Etat et les marchés, et le pouvoir croissant qu'elles exercent dans les grands débats de société en Amérique latine et dans d'autres régions du globe. (3)

Il existe dans la catégorie des ONG un sous-groupe d'institutions qui se consacrent au débat politique, à la recherche sur les politiques publiques et leurs effets et, pour certaines d'entre elles, à des activités de plaidoyer en faveur du changement social. En Amérique latine, ces institutions, telles que le Centre de recherche pour le développement (CIDAC), le Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) au Mexique, le Centre d'études publiques (CEP) au Chili et l'Institut d'études péruviennes (IEP) au Pérou, prolifèrent à une vitesse vertigineuse depuis plusieurs décennies et, pour certaines d'entre elles, prospèrent. Toutefois, à quelques exception près, elles sont mal comprises comme l'indique les rares recherches qui leur sont consacrées. S'ils ne sont pas aussi grands ni aussi connus que ceux des Etats-Unis ou d'autres pays, de nombreux instituts de recherche en politique publique d'Amérique latine ont su réunir des compétences intellectuelles de niveau supérieur et jouent un rôle important dans la définition et l'orientation des débats nationaux dans ce domaine. (4)

LE CONTEXTE HONDURIEN

Les participants à l'atelier ont ensuite examiné l'histoire et l'état présent des institutions de recherche en politique publique au Honduras. Ils ont classé les institutions honduriennes selon quelles participent ou non à des activités de recherche indépendantes et non partisanes, cette approche ayant été motivée en partie par la comparaison avec le modèle des laboratoires d'idées des Etats-Unis. La plupart des institutions honduriennes ne correspondaient pas au modèle américain, mais une analyse plus détaillée a permis de constater, chose intéressante, qu'un certain nombre d'organismes honduriens de recherche exerçaient des activités analogues à celles des laboratoires d'idées. L'analyse de ces institutions, notamment de l'histoire de leur formation, de leurs sources de financement et de leurs activités, a été prise en compte pour déterminer les mesures à prendre à l'avenir pour les renforcer. (5)

La plupart de ces organisations ont mené des recherches au niveau national sur certaines questions spécifiques et ont organisé des forums publics et autres manifestations. Aucune d'elles, toutefois, pour diverses raisons telles que l'absence d'autonomie, les limites de leur financement, l'accent mis sur un secteur commercial et le manque d'influence sur les politiciens, ne correspond vraiment à un laboratoire d'idées « classique ». Cependant, chacune possède des connaissances utiles pour contribuer à l'examen d'une large gamme de questions de politique générale et nombre d'entre elles ont habilement inclus des activités de recherche et de politique dans leur portefeuille de prestations lorsque des fonds étaient disponibles pour appuyer de telles activités.

RESSOURCES ET FINANCEMENT

La question du financement est un facteur déterminant lorsqu'il s'agit de l'élaboration d'institutions. Les participants à l'atelier ont consacré un certain temps à l'examen d'une large gamme de mécanismes de financement, tels que les fonds étrangers de développement, les dotations, les contributions du secteur privé, les fonds publics, les droits de scolarité, les cotisations de membres, les contrats de recherche, la vente de publications et de services, et les droits d'inscription aux conférences.

Un besoin qui apparaît clairement pour ces institutions en Amérique latine est celui de diversifier les sources de financement pour éviter de dépendre d'une source unique, quelle qu'elle soit. En effet, lorsqu'une source unique, qui est souvent une aide étrangère, se tarit, ou lorsque les priorités du donateur principal changent, les institutions se retrouvent sans ressources, ou du moins considérablement affaiblies, ce qui les oblige souvent à fermer leurs portes ou à opérer des coupes budgétaires draconiennes.

RESULTATS

L'élément central de l'atelier était le processus de « visualisation de l'avenir » qui avait pour but d'identifier les questions politiques importantes pour les Honduriens, de déterminer les lacunes en matière de politique générale, de mettre en évidence les possibilités de changement et d'adopter un ordre du jour allant dans ce sens. Ce faisant, les participants ont examiné les questions politiques intéressantes et les parties prenantes pertinentes, ainsi que le rôle que pourrait jouer un laboratoire d'idées dans le contexte hondurien.

Si les participants se sont déclarés très satisfaits des résultats de l'atelier, il reste à voir dans quelle mesure le Honduras pourra améliorer la qualité de sa recherche en politiques publiques et en amplifier l'impact. Les participants sont parvenus à un consensus concernant les dossiers prioritaires pour le pays ainsi que les points où il serait possible d'exercer une influence sur la politique générale. (6) Ils ont également convenu de former un comité directeur qui aura pour tâche d'élaborer un document de conception, une stratégie de financement et un plan d'action.

Le comité s'est réuni deux fois, à ce jour, sous l'égide de l'académie diplomatique du ministère hondurien des affaires étrangères. Toutefois, les projets de création d'un « centre de documentation et de recherche » au sein de l'académie, si utile soit-il aux fins de la professionnalisation du service diplomatique hondurien, ne répondra pas en fin de compte au besoin d'une institution autonome, apolitique, crédible et axée sur les mesures ayant pour objet de renforcer le débat public sur la

politique générale dans le pays. La création d'un laboratoire d'idées indépendant au Honduras, ou dans pratiquement tout pays, sans relations immédiates avec le secteur privé, les autorités publiques, les forces armées ou divers groupes d'intérêt, sera motivée en dernière analyse par la réalisation de l'urgence d'une réforme et de la valeur d'une pensée indépendante dans le débat sur la politique générale, et par un groupe de dirigeants et de donateurs visionnaires, désireux de façonner l'avenir du pays par des solutions politiques rationnelles. ◉

(2) Smith, James. 1991. « Idea Brokers : Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite ». New York : Free Press.

(2) Voir Stone, Diane, Andrew Denham and Mark Garnett, eds. 1998. « Think Tanks Across Nations : A Comparative Approach ». Manchester and New York : Manchester University Press.

(3) Voir Meyer, Carrie. 1999. « The Economics and Politics of NGOs in Latin America ». Westport : Praeger.

(4) Pour un excellent survol des centres de politiques publiques d'Amérique latine, voir Levy, Daniel, 1996. « Building the Third Sector : Latin America's Private Research Centers and Nonprofit Development ». Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.

(5) Plusieurs membres du groupe ont fait part de leurs connaissances sur ces institutions, parmi lesquelles figuraient la Fondation pour l'investissement et le développement des exportations (FIDE), le Collège de la défense nationale, l'Institut pour la recherche juridique de l'Université nationale autonome, le Conseil hondurien de l'entreprise privée (COHEP) et le Forum des citoyens, pour n'en nommer que quelques-unes. Nous remercions John Sanbrailo, le directeur exécutif de la Fondation panaméricaine de développement, pour les informations qu'il a communiquées sur les institutions honduriennes de politiques publiques.

(6) Il a été convenu que les deux premières questions à aborder étaient la sécurité et la lutte contre la corruption, suivies par la réduction de la pauvreté, le développement durable, l'éducation et l'économie.

CHASSES-CROISES ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES LABORATOIRES D'IDEES

« Les laboratoires d'idées constituent un vivier d'experts parmi lesquels sont recrutés les fonctionnaires appelés à participer à un nouveau gouvernement ainsi que les assistants parlementaires », souligne le directeur chargé de la politique et de la planification au département d'Etat des Etats-Unis, M. Richard Haas, qui qualifie d'« essentielle au système politique américain » la fonction jouée par ces organismes. En outre, ajoute le haut fonctionnaire, « les laboratoires d'idées offrent aux responsables qui quittent le gouvernement un cadre institutionnel au sein duquel ils peuvent partager ce qu'ils ont appris dans la fonction publique […] et continuer de prendre part aux débats sur les dossiers importants de politique étrangère ».

La liste ci-après présente certaines des personnalités américaines qui ont travaillé au gouvernement et dans des laboratoires d'idées :

James Baker – Président honoraire du James A. Baker III Institute for Public Policy de l'université Rice (Texas)
Antérieurement – Secrétaire d'Etat dans le premier gouvernement Bush (1989-1992), ministre des Finances et chef du Conseil présidentiel de politique économique (1985-1988).

C. Fred Bergsten – Directeur de l'Institut d'économie internationale (Institute for International Economics)
Antérieurement – Fondation Carnegie pour la paix internationale (1981), ministre-adjoint des Finances chargé des affaires internationales (1977-1981), attaché supérieur de recherche à la Brookings Institution (1972-1976), directeur des affaires économiques internationales au Conseil national de sécurité (1969-1971), et au Conseil des relations étrangères (1967-1968).

John Bolton – Sous-secrétaire d'Etat au Contrôle des armements et à la Sécurité internationale
Antérieurement – Vice-président de l'American Enterprise Institute, et secrétaire d'Etat adjoint aux Affaires relatives aux organisations internationales (1989-1993).

Paula Dobriansky – Sous-secrétaire d'Etat aux Affaires mondiales
Antérieurement – Première vice-présidente et directrice du Conseil des relations étrangères (bureau de Washington), directrice associée pour la politique générale et les programmes à l'Agence d'information des Etats-Unis, directrice pour les affaires européennes et soviétiques au Conseil national de sécurité.

Lee Feinstein – Attaché supérieur de recherche chargé de la politique étrangère des Etats-Unis et du droit international au Conseil des relations étrangères.
Antérieurement – Principal directeur-adjoint du personnel de planification de la politique générale au département d'Etat dans le gouvernement Clinton.

Leslie Gelb – Président du Conseil des relations étrangères
Antérieurement – Attaché supérieur de recherche à la Fondation Carnegie (1980-1981), secrétaire d'Etat adjoint aux Affaires politico-militaires (1977-1979), attaché supérieur de recherche à la Brookings Institution (1969-1973), directeur de la politique et de la planification au département d'Etat des Etats-Unis (1967-1969).

Morton Halperin – Attaché supérieur de recherche et directeur de la politique étrangère des Etats-Unis et du Centre pour la démocratie et l'économie de marché au Conseil des relations étrangères
Antérieurement – Directeur du personnel de planification de la politique au département d'Etat (1998-2001), principal vice-président de la Century Foundation/Twentieth Century Fund (1997-1998), assistant spécial auprès du président et directeur principal chargé de la démocratie au Conseil national de sécurité (1994-1996), associé de haut rang à la Fondation Carnegie (1992-1994), attaché supérieur de recherche à la Brookings Institution (1969-1973), et vice-ministre adjoint de la Défense pour les affaires relatives à la sécurité internationale (1967-1969).

Richard Holbrooke – Membre du Conseil des affaires étrangères
Antérieurement – Sous-secrétaire d'Etat aux Affaires européennes (1994-1996), envoyé spécial du président Clinton en Bosnie et au Kosovo, sous-secrétaire d'Etat du président Carter pour les Affaires de l'Asie de l'Est et du Pacifique (1977-1981), et rédacteur en chef de la revue trimestrielle *Foreign Policy* que publie la Fondation Carnegie (1972-1976).

Kim Holmes – Secrétaire d'Etat adjoint désigné aux Affaires relatives aux organisations internationales
Antérieurement – Vice-président de la Heritage Foundation, attaché supérieur de recherche à l'Institut d'analyse de la politique étrangère de la Fletcher School.

Martin Indyk – Directeur du centre Saban pour la politique à l'égard du Moyen-Orient (Brookings Institution)
Antérieurement – Secrétaire d'Etat-adjoint pour les Affaires relatives au Proche-Orient (1997-2000).

James Kelly – Secrétaire d'Etat adjoint pour les Affaires relatives à l'Asie de l'Est et au Pacifique
Antérieurement – Président du Forum Pacifique au Centre d'études stratégiques et internationales à Honolulu, assistant spécial du président Reagan pour les affaires relatives à la sécurité nationale et directeur principal chargé des affaires asiatiques au Conseil national de sécurité (1986-1989), vice-ministre adjoint de la Défense pour les affaires relatives à la sécurité internationale (Asie de l'Est et du Pacifique).

Zalmay Khalilzad – Envoyé spécial du président Bush pour l'Afghanistan et assistant spécial pour l'Asie du Sud-Ouest, le Proche-Orient et l'Afrique du Nord au Conseil national de sécurité
Antérieurement – Directeur du programme stratégie, doctrine et structure des forces pour le Project Air Force de la RAND (1993-1999) ; vice-ministre adjoint de la Défense pour la politique générale et la planification (1991-1992), politologue de haut rang à la RAND (1991-1992), conseiller spécial du sous-secrétaire d'Etat chargé des Affaires politiques relatives à la guerre irano-irakienne et à la guerre des Soviétiques en Afghanistan (1985-1989).

Henry Kissinger – Secrétaire d'Etat (1973-1977) et assistant du président pour les affaires relatives à la sécurité nationale dans les gouvernements Nixon et Ford (1969-1975), directeur d'études au programme relatif aux armes nucléaires et à la politique étrangère du Conseil des affaires étrangères (1955-1956).

Lawrence Korb – Attaché supérieur de recherche et directeur des études sur la sécurité nationale au Conseil des affaires étrangères
Antérieurement – Ministre adjoint de la Défense (1981-1985).

Jessica Matthews – Présidente de la Fondation Carnegie pour la paix internationale
Antérieurement – Attachée supérieure de recherche au Conseil des affaires étrangères et directrice de son programme à Washington (1993-1997), sous-secrétaire d'Etat adjointe aux Affaires mondiales (1993), vice-présidente fondatrice et directrice de la recherche au World Resources Institute (1982-1993), et directrice du Bureau des questions internationales au Conseil national de sécurité (1977-1979).

Richard Perle – Attaché de recherche à l'American Enterprise Institute, président du Defense Policy Board au ministère de la Défense
Antérieurement – Ministre-adjoint de la Défense pour la politique relative à la sécurité internationale (1981-1987).

Peter Rodman – Vice-ministre de la Défense pour les affaires internationales de sécurité
Antérieurement – Directeur des programmes relatifs à la sécurité nationale au Nixon Center (1995-2001), assistant spécial du président pour les affaires de sécurité nationale et membre du Conseil de sécurité nationale (1987-1990), directeur du personnel de planification de la politique du département d'Etat (1984-1986).

George Shultz – Titulaire de la chaire Thomas et Susan Ford à la Hoover Institution
Antérieurement – Secrétaire d'Etat dans le gouvernement Reagan (1982-1989), chef du Conseil consultatif du président Reagan pour la politique économique (1981-1982), ministre des Finances (1972-1974), ministre du Travail dans le gouvernement Nixon (1969-1970).

Richard Solomon – Président de l'Institut des Etats-Unis pour la paix
Antérieurement – Secrétaire d'Etat adjoint pour les Affaires relatives à l'Asie de l'Est et au Pacifique (1989-1992) ; directeur de la politique et de la planification au département d'Etat (1986-1989) ; membre du Conseil national de sécurité (1971-1976).

James Steinberg – Vice-président et directeur des études sur la politique étrangère à la Brookings Institution
Antérieurement – Conseiller adjoint en matière de sécurité nationale dans le gouvernement Clinton (1996-2000), directeur de la politique et de la planification au département d'Etat (1994-1996), et analyste de haut rang à la RAND (1989-1993).

Helmut Sonnenfeldt – Directeur du Conseil atlantique des Etats-Unis et chercheur invité à la Brookings Institution
Antérieurement – Conseiller du département d'Etat (1974-1977), membre de haut rang au Conseil national de sécurité dans le gouvernement Nixon (1969-1974).

Gene Sperling – Attaché supérieur de recherche pour la politique économique et directeur du Centre sur l'éducation universelle au Conseil des affaires étrangères
Antérieurement – Conseiller économique du président Clinton et chef du Conseil économique national (1996-2000)

Strobe Talbott – Président de la Brookings Institution
Antérieurement – Secrétaire d'Etat adjoint dans le gouvernement Clinton (1994-2001), assistant spécial du président et directeur principal pour les affaires relatives au Proche-Orient et à l'Asie du Sud au Conseil national de sécurité (1993-1995).

Zbigniew Brzezinski – Conseiller au Centre d'études stratégiques et internationales
Antérieurement – Conseiller du président Carter en matière de sécurité nationale (1977-1981).

APERÇU DE QUELQUES LABORATOIRES D'IDEES

Les quelque 1 500 laboratoires d'idées des Etats-Unis « se livrent à toute une gamme d'activités liées aux politiques publiques et constituent un ensemble d'institutions diversement organisées », affirme James McGann, du Foreign Policy Research Institute.

La note d'information ci-dessous décrit neuf laboratoires d'idées des Etats-Unis. Ils ont été choisis afin de représenter un large éventail de points de vue, de budgets et d'effectifs. Leurs budgets varient en effet de 3 à 30 millions de dollars, et leur personnel de 35 à 200 personnes.

American Enterprise Institute

(http://www.aei.org)

Mission – L'American Enterprise Institute for Public Policy Research, fondé en 1943, s'est fixé pour mission de préserver et de renforcer les éléments fondamentaux de la liberté, à savoir un gouvernement limité, l'entreprise privée, des institutions culturelles et politiques dynamiques et une politique étrangère et une défense nationale fortes. Elle accomplit sa mission par le truchement de travaux de recherches, de débats publics et de publications. L'AEI est strictement apolitique et ne prend pas position sur les projets de loi et autres questions politiques.
Organisation – L'AEI est régi par un conseil d'administration de 24 membres, tous cadres d'entreprises commerciales, industrielles et financières de haut niveau, et son programme de recherche et de recrutement est supervisé par un conseil consultatif d'universitaires, formé d'éminents chercheurs. Les activités quotidiennes de l'AEI sont dirigées par son président, Christopher DeMuth. L'AEI compte environ 50 chercheurs et attachés de recherche permanents et possède un réseau de plus de 100 chercheurs adjoints qui sont enseignants dans des universités américaines ou membres d'instituts de recherche politique.

Financement – L'AEI est une organisation indépendante sans but lucratif, financée principalement par des dons et contributions de fondations, d'entreprises privées et de particuliers. Son budget pour l'année 2000 était de 17 millions de dollars.

Fondation Carnegie pour la paix internationale

(http://www.ceip.org)

Mission – La Fondation Carnegie pour la paix internationale, fondée en 1910, est une organisation privée sans but lucratif vouée au progrès de la coopération entre les nations et à la promotion d'un engagement actif des Etats-Unis sur le plan international. Par la recherche, les publications, l'organisation de conférences et, à l'occasion, la création d'institutions et de réseaux internationaux, les chercheurs du Fonds élaborent des approches politiques novatrices.
Organisation – Le conseil d'administration, composé de 23 personnalités du monde des affaires et de la vie publique des Etats-Unis, gouverne la Fondation et dirige ses activités de recherche. La présidente Jessica Matthews est chargée de la supervision des activités quotidiennes. Le bureau de Washington emploie 100 personnes et près de 40 chercheurs russes travaillent pour le Bureau de Moscou.

Financement – La Fondation Carnegie a un budget annuel de 18,3 millions de dollars. Ses ressources proviennent principalement de contributions, de revenus locatifs et de publications, notamment de la revue « Foreign Policy », l'un des grands périodiques mondiaux consacrés à la politique et à l'économie internationales.

CATO Institute

(http://www.cato.org)

Mission – Le Cato Institute, créé en 1977 en tant que fondation de recherche sans but lucratif, vise à élargir le débat sur les politiques publiques pour y inclure les principes américains traditionnels de la limitation des pouvoirs du gouvernement, et de la promotion des libertés individuelles, du libre marché et de la paix. A cette fin, il s'emploie à promouvoir une participation accrue du public dans le domaine des politiques publiques et le maintien des fonctions gouvernementales dans des limites appropriées.
Organisation – Le Cato Institute est dirigé par un conseil d'administration de 15 membres issus du monde des affaires ; il a un personnel de 90 employés à temps complet, de 60 adjoints de recherche, de 16 attachés de recherche et d'un nombre variable de stagiaires. Le président du conseil, M. Edward Crane, qui est également le fondateur du Cato Institute, supervise les activités quotidiennes.
Financement – Afin de préserver son indépendance, le Cato Institute, dont le budget annuel s'élève à 15 millions de dollars, n'accepte aucun financement ni autre forme d'appui de l'Etat. Ses revenus proviennent de contributions de particuliers, d'entreprises privées et de fondations, de la vente de ses publications et des droits d'inscription à ses conférences.

Centre d'études sur la non-prolifération

(http://cns.miis.edu/)

Mission – Le Centre d'études sur la non-prolifération (CNS), établi en 1989 par son directeur actuel, M. William Potter, s'emploie comme son nom l'indique à lutter contre la prolifération des armes de destruction massive. Il mène cette lutte en contribuant à la formation de la prochaine génération de spécialistes de la non-prolifération et en diffusant des informations et analyses d'intérêt actuel. Le CNS, attaché au Monterey Institute of International Studies, est la plus grande organisation non gouvernementale des Etats-Unis consacrée exclusivement à la recherche et à la formation dans le domaine de la non-prolifération.
Organisation – Le CNS est doté d'un personnel à temps complet de plus de 65 spécialistes et de plus de 65 chercheurs assistants du troisième cycle universitaire, en poste dans ses bureaux de Monterey (Californie), de Washington, (D.C.), et d'Almaty (Kazakhstan). Son conseil consultatif international, où siègent des législateurs américains et russes, d'anciens ambassadeurs, des cadres des Nations unies, des experts de renom dans le domaine de la prolifération et des cadres du secteur privé, se réunit deux fois par an pour examiner le programme et les activités du centre. En outre, le CNS a formé le Monterey Nonproliferation Strategy Group, groupe international d'experts qui se réunit périodiquement pour formuler des recommandations politiques.
Financement – Le CNS, institution d'enseignement sans but lucratif, est doté d'un budget annuel de 6,5 millions de dollars qui bénéficie de l'appui de dons de particuliers, de fondations et d'entreprises privées. Il publie une revue, « The Nonproliferation Review », qui paraît trois fois par an.

Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS)

(http://www.csis.org)

Mission – Depuis quatre décennies, le Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS) consacre ses efforts à fournir aux dirigeants du monde entier des aperçus stratégiques sur les problèmes mondiaux actuels et à venir, et à leur proposer des solutions politiques. Il contribue à l'élaboration de politiques nationales et internationales en produisant des analyses stratégiques, en établissant des réseaux stratégiques, en formulant des solutions de politiques et en préparant les dirigeants d'aujourd'hui et de demain.
Organisation – Le président-directeur général du CSIS est M. John Hamre, ancien vice-ministre de la défense. Le CSIS est en outre guidé par un conseil d'administration présidé par l'ancien sénateur Sam Nunn et ayant pour membres des personnalités éminentes des secteurs public et privé. Le CSIS emploie 190 personnes, dont des chercheurs et des employés administratifs.
Financement – Les contributions de sociétés, de fondations et de particuliers constituent 85 % des ressources nécessaires pour alimenter le budget du

CSIS, qui était de 17,5 millions de dollars en 2001. Les 15 % restants proviennent des revenus du fonds de dotation, des contrats passés avec l'Etat et des ventes de publications.

Conseil des relations étrangères

(http://www.cfr.org)

Mission – Fondé en 1921, le Conseil des relations étrangères est une association sans but lucratif, un centre de recherche et une maison d'édition. Il s'emploie à faire en sorte que l'Amérique comprenne mieux le monde. Il contribue en outre par ses travaux à l'élaboration de la politique étrangère des Etats-Unis. Pour réaliser ces objectifs, il organise des débats et des discussions constructifs, fait le jour sur les grandes questions internationales et publie « Foreign Affairs », grande revue consacrée à l'analyse des questions mondiales.
Organisation – Le Conseil des relations étrangères est dirigé par un conseil d'administration de 31 membres et par un président-directeur général, Leslie Gelb. Il possède un effectif d'environ 200 personnes, dont quelque 75 attachés de recherche. Il compte environ 4 000 membres qui sont choisis par un processus de nomination et répartis également entre New York, Washington et le reste du pays.
Financement – Le Conseil des relations étrangères est une organisation autonome, exonérée d'impôts, financée par les cotisations et dons de ses membres, des subventions de fondations et de particuliers, des contributions d'entreprises du secteur privé et les recettes de son fonds de dotation. Son budget, pour l'année budgétaire en cours, s'élève à 29,6 millions de dollars.

Heritage Foundation

(http://www.heritage.org)

Mission – Fondée en 1973, la Heritage Foundation est un institut de recherche et d'enseignement dont la mission est d'élaborer et de promouvoir des politiques publiques conservatrices fondées sur les principes de la libre entreprise, de la limitation des pouvoirs du gouvernement, des libertés individuelles, des valeurs américaines traditionnelles et d'une défense nationale forte. La Fondation effectue des recherches et formule des solutions, conformément à ses convictions, et les présente au Congrès, au pouvoir exécutif, aux médias et à d'autres parties.
Organisation – Un conseil d'administration de 19 membres dirige les travaux des 185 employés, dont environ 75 experts, dans de multiples domaines intéressant la politique nationale et étrangère. Le président Edwin Feulner supervise les activités quotidiennes.
Financement – La Heritage Foundation, qui a un budget annuel de 28,4 millions de dollars, est soutenue par les contributions de ses membres, parmi lesquels figurent des sociétés privées et plus de 200 000 particuliers répartis dans l'ensemble des Etats-Unis.

Hudson Institute

(http://www.hudson.org/)

Mission – Le Hudson Institute, fondé en 1961, mène des recherches indépendantes de haute qualité et s'attache à contribuer au débat sur les politiques publiques. Il fournit des conseils et des orientations pour éclairer les changements de politiques et développe ses idées dans toute la mesure du possible en parallèle aux travaux de dirigeants des collectivités, des entreprises, des organisations sans but lucratif et des instances gouvernementales. Il s'est fixé pour mission d'être la première source de recherche appliquée des Etats-Unis dans le domaine de la politique générale afin de contribuer à relever les défis qui se présentent dans ce domaine.
Organisation – En 1984, le Hudson Institute a élargi son champ d'activités en s'adjoignant un personnel de recherche influent et diversifié qui compte aujourd'hui 75 personnes. Il a son siège à Indianapolis (Indiana) et possède un bureau à Washington et des annexes dans l'ensemble des Etats-Unis. Il est dirigé par son président Herbert London et par deux vice-présidents – l'un à Indianapolis, l'autre à Washington – et ses travaux sont guidés par un conseil d'administration.
Financement – Le Hudson Institute, dont le budget annuel s'élève à 7 millions de dollars, est une organisation sans but lucratif ayant essentiellement pour ressources des contributions de particuliers, de fondations et d'entreprises privées.

New America Foundation

(http://www.newamerica.net/)

Mission – Le but de la New America Foundation, établie en janvier 1999, est de permettre à de nouvelles voix de se faire entendre dans le débat public de la nation. Selon une approche de type capital-risque, la New America Foundation investit dans des individus et des idées exceptionnels, qui se situent hors des sentiers battus de la politique classique. La New America Fondation parraine une large gamme de recherches, de publications, de conférences et de manifestions consacrées aux grandes questions d'actualité.

Organisation – La New America Foundation, qui emploie 35 personnes, est une organisation sans but lucratif indépendante et apolitique, qui se consacre à l'étude des politiques publiques. Elle est issue de l'initiative collective d'un groupe intergénérationnel et varié d'intellectuels, de dirigeants d'associations et de chefs d'entreprises. Son conseil d'administration est présidé par James Fallows, et Ted Halstead est le président-directeur général et fondateur de l'organisation.

Financement – Le budget annuel de la New America Foundation est de 3 millions de dollars ; il est alimenté principalement par des dons et contributions de fondations, de sociétés privées et de particuliers, et par le produit de la vente de ses publications. ◉

Le rôle des laboratoires d'idées dans la politique étrangère des Etats-Unis
BIBLIOGRAPHIE (en anglais)

Le département d'Etat américain n'est pas responsable du contenu ou de la disponibilité des ressources énumérées ci-dessous.

Abelson, Donald E. AMERICAN THINK-TANKS AND THEIR ROLE IN US FOREIGN POLICY. New York: St. Martin's, 1996. 208p.

Abelson, Donald E. DO THINK TANKS MATTER?: ASSESSING THE IMPACT OF PUBLIC POLICY INSTITUTES. Montreal, Canada: McGill-Queen's University, 2002. 272p.

Allen, Mike. GLOBAL PEACE GETS A PUSH FROM NEW KROC INSTITUTE (*San Diego Business Journal*, vol. 22, no. 27, July 2, 2001, pp. 3-4)

Brown, Eugene; Snow, Donald M. PUZZLE PALACES AND FOGGY BOTTOM: U.S. FOREIGN AND DEFENSE POLICY-MAKING IN THE 1990S. New York: St. Martin's, 1994. 281p.

C-SPAN. WASHINGTON JOURNAL: SPECIAL ON THINK TANKS. Washington: C-SPAN, August 12-15, 2002.

Center for Defense Information. AMERICA'S DEFENSE MONITOR. Washington: Center for Defense Information, Weekly Television Program.

Congressional Quarterly. PUBLIC INTEREST PROFILES, 2001-2002. Washington: Congressional Quarterly, 2000. 912p.

D'Agostino, Joseph A. CATO INSTITUTE (*Human Events*, vol. 58, no. 19, May 20, 2002, p. 14)

Deane, Claudia; Morin, Richard. THE IDEAS INDUSTRY (*The Washington Post*, Weekly Newspaper Column)

Delgado, Richard; Stefancic, Jean; Tushnet, Mark. NO MERCY: HOW CONSERVATIVE THINK TANKS AND FOUNDATIONS CHANGED AMERICA'S SOCIAL AGENDA. Philadelphia: Temple University, 1996. 208p.

Garnett, Mark; Stone, Diane. THINK TANKS OF THE WORLD: GLOBAL PERSPECTIVES ON IDEAS, POLICY AND GOVERNANCE. New York: St. Martin's, 1998. 240p.

Higgott, Richard; Stone, Diane. THE LIMITS OF INFLUENCE: FOREIGN POLICY THINK TANKS IN BRITAIN AND THE USA (*Review of International Studies*, vol. 20, no. 1, January 1994, pp. 15-34)

Kitfield, James. CSIS EMBRACES OLD MISSION WITH NEW FACES (*National Journal*, vol. 32, no. 37, September 9, 2000, pp. 2807-2808)

McGann, James G.; Weaver, R. Kent, eds. THINK TANKS AND CIVIL SOCIETIES: CATALYSTS FOR IDEAS AND ACTION. New Brunswick, NJ: Transaction, 2002. 617p.

Newsom, David D. THE PUBLIC DIMENSION OF FOREIGN POLICY. Bloomington: Indiana University, 1996. 287p.

Public Broadcasting Service. THINK TANK. Alexandria, VA: Public Broadcasting Service, Weekly Television Program.

Ricci, David M. THE TRANSFORMATION OF AMERICAN POLITICS: THE NEW WASHINGTON AND THE RISE OF THINK TANKS. New Haven, CT: Yale University, 1994. 310p.

Rich, Andrew; Weaver, R. Kent. THINK TANKS IN THE U.S. MEDIA (*The Harvard International Journal of Press/Politics*, vol. 5, no. 4, Fall 2000, pp. 81-103)

Robin, Ron. THE MAKING OF THE COLD WAR ENEMY: CULTURE AND POLITICS IN THE MILITARY-INTELLECTUAL COMPLEX. Princeton, NJ: Princeton University, 2001. 256p.

Smith, James A. THE IDEA BROKERS: THINK TANKS AND THE RISE OF THE NEW POLICY ELITE. New York: Free Press, 1993. 356p.

Le rôle des laboratoires d'idées dans la politique étrangère des Etats-Unis
PRINCIPAUX SITES INTERNET

Il existe approximativement 1500 laboratoires d'idées aux Etats-Unis. Loin d'être exhaustive, la liste ci-dessous offre un échantillonnage représentatif des laboratoires d'idées qui se consacrent à l'étude de la politique étrangère des Etats-Unis. Pour de plus amples informations, consultez les deux derniers sites Internet, qui fournissent davantage de liens avec ces organismes. Le département d'Etat américain n'est pas responsable du contenu ou de la disponibilité des ressources énumérées ci-dessous.

American Enterprise Institute
http://www.aei.org/

Aspen Institute
http://www.aspeninst.org/

Atlantic Council of the United States
http://www.acus.org/

Brookings Institution: Foreign Policy Studies
http://www.brook.edu/dybdocroot/fp/fp_hp.htm

Carnegie Endowment for International Peace
http://www.ceip.org/

Cato Institute: Foreign Policy
http://www.cato.org/foreignpolicy/index.html

Center for Strategic and International Studies
http://www.csis.org/

Council on Foreign Relations
http://www.cfr.org/

Foreign Policy Research Institute
http://www.fpri.org/

Heritage Foundation
http://www.heritage.org/

Hoover Institution on War, Revolution and Peace, Stanford University
http://www-hoover.stanford.edu/

Hudson Institute
http://www.hudson.org/

Institute for Defense Analyses
http://www.ida.org/

The Institute for Foreign Policy Analysis
http://www.ifpa.org/

Institute for Multi-Track Diplomacy
http://www.imtd.org/

John F. Kennedy School of Government, Harvard University
http://www.ksg.harvard.edu/kennedy.shtml

National Defense University
http://www.ndu.edu/

New America Foundation
http://www.newamerica.net/

RAND: Foreign and Security Policy
http://www.rand.org/interpol_area/forsec/

Stimson Center
http://www.stimson.org/

U.S. Institute of Peace
http://www.usip.org/

Woodrow Wilson International Center for Scholars
http://wwics.si.edu/

Lehman Social Sciences Library, Columba University
http://www.columbia.edu/cu/lweb/indiv/lehman/guides/ttanks.html

University of North Carolina
http://www.ibiblio.org/ucis/Nonprofit.html

LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

VOLUME 7 REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS NUMERO 3

LE ROLE DES LABORATOIRES D'IDEES

DANS LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

NOVEMBRE 2002